

T-346-02  
2005 FC 1156

T-346-02  
2005 CF 1156

**Michel Thibodeau** (*Applicant*)

**Michel Thibodeau** (*demandeur*)

v.

c.

**Air Canada and Air Canada Regional Inc.**  
(*Respondents*)

**Air Canada et Air Canada Regional Inc.**  
(*défenderesses*)

and

et

**Commissioner of Official Languages of Canada**  
(*Intervener*)

**Commissaire aux langues officielles du Canada**  
(*intervenante*)

**INDEXED AS: THIBODEAU v. AIR CANADA (F.C.)**

**RÉPERTORIÉ : THIBODEAU c. AIR CANADA (C.F.)**

Federal Court, Beaudry J.—Ottawa, May 16, 17 and August 24, 2005.

Cour fédérale, juge Beaudry—Ottawa, 16 et 17 mai et 24 août 2005.

*Official Languages — Application for remedy under Official Languages Act (OLA), s. 77(1) — Applicant unable to obtain services in French while on board Air Ontario flight from Montréal to Ottawa — OLA applicable to Air Canada, subsidiaries including Air Ontario, in respect of communications with travellers — Under Air Canada Public Participation Act, s. 10(2), Air Canada having duty to ensure customers of subsidiaries can communicate, obtain services in either official language — Obligation one of result wherever significant demand — Air Canada failing to provide services in French to applicant on flight in question.*

*Langues officielles — Demande de réparation présentée en vertu de l'art. 77(1) de la Loi sur les langues officielles (LLO) — Le demandeur n'a pas pu obtenir des services en français sur un vol d'Air Ontario de Montréal à Ottawa — La LLO est applicable à Air Canada et à ses filiales, notamment à Air Ontario, en ce qui concerne les communications avec les voyageurs — Aux termes de l'art. 10(2) de la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada, Air Canada doit veiller à ce que ses filiales s'assurent que les clients puissent communiquer et être servis dans l'une ou l'autre langue officielle — Obligation de résultat lorsqu'il y a une demande importante — Air Canada n'a pas assuré des services en français au demandeur sur le vol en question.*

*Construction of Statutes — Air Canada Public Participation Act (ACPPA), s. 10(2) providing Air Canada has duty to ensure customers of subsidiaries can communicate, obtain services in either official language — Extent of duty — Obligation of means or of result — Analysis of text, context, Parliament's intention — S. 10(2) must be construed in light of language used in Official Languages Act (OLA) — Similar obligation in OLA, s. 25 interpreted as imposing obligation of result on federal institutions — OLA, s. 2 interpretive tool, providing purpose of Act to advance equality of status, use of English, French languages — OLA quasi-constitutional — Must be interpreted having regard to constitutional guarantees — Must be given such broad, liberal interpretation as will best ensure guarantees attained — Duty under ACPPA, s. 10(2) obligation of result, requiring identification of existence of force majeure preventing performance thereof.*

*Interprétation des lois — L'art. 10(2) de la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada (LPPCAC) prévoit qu'Air Canada doit veiller à ce que ses filiales s'assurent que les clients puissent communiquer et être servis dans l'une ou l'autre langue officielle — Portée de l'obligation — Obligation de moyens ou de résultat — Analyse du texte, du contexte, de l'intention du législateur — Il faut interpréter l'art. 10(2) à la lumière du langage utilisé dans la Loi sur les langues officielles (LLO) — La Cour fédérale a déjà interprété l'art. 25 de la LLO comme imposant une obligation semblable aux institutions fédérales visées — L'art. 2 de la LLO est un outil d'interprétation, qui expose que la Loi a pour objet de favoriser l'égalité de statut et de l'usage du français et de l'anglais — La LLO est quasi-constitutionnelle — Elle doit être interprétée au regard des garanties constitutionnelles — Elle doit recevoir une interprétation large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de ces garanties — L'obligation prévue par l'art. 10(2) de la LPPCAC est une obligation de résultat, qui n'est écartée qu'au seul cas de force majeure.*

*Conflict of Laws — Official Languages Act (OLA) quasi-constitutional statute, prevailing over other legislation — OLA, Parts I to V prevailing over inconsistent provisions of statute, regulations thereunder.*

*Labour Relations — Collective agreements with Air Canada under jurisdiction of Canada Labour Code (CLC), federal statute covered by Official Languages Act (OLA), s. 82 — Collective agreements under aegis of CLC must not be incompatible with implementation of OLA's purpose — OLA prevailing over incompatible provisions of collective agreement.*

*Evidence — Respondents challenging admissibility of exhibits — Official Languages Act (OLA), s. 79 allowing admission as evidence of information relating to similar complaint in respect of same federal institution — Prevailing over other rules of evidence, should be considered exception to general rules in evidentiary matters — First two exhibits (reports, proceedings of Standing Joint Committee on Official Languages) not admissible as evidence of non-compliance with OLA but potentially useful to determine appropriate relief under Act, s. 77(4) — Third exhibit (affidavit not filed herein, but merely appended to applicant's affidavit) inadmissible — Fourth exhibit (Report of Commissioner of Official Languages) admissible, but not binding on Court.*

*Practice — Parties — Standing — Application for remedy under Official Languages Act, s. 77 — Applicant unable to obtain services in French on Air Ontario flight from Montréal to Ottawa — Whether applicant had standing to raise legal issues, remedies not specific to personal legal situation — Applicant raising serious question, having genuine interest in subject-matter of application — Whether other reasonable, effective manner in which issue may be brought before courts — Court exercising discretion to grant applicant standing on behalf of public interest.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Language Rights — Air Canada not providing service in French on flight from Montréal to Ottawa — Not subject to Charter because private company, not exercising governmental function, not implementing policy, program determined by government.*

This was an application for a remedy under subsection 77(1) of the *Official Languages Act* (OLA). The applicant

*Conflit de lois — La Loi sur les langues officielles (LLO) est une loi quasi-constitutionnelle qui prime sur les autres lois — Les parties I à V de la LLO priment sur les autres dispositions de la Loi et du Règlement.*

*Relations du travail — Les conventions collectives avec Air Canada relèvent du Code canadien du travail (CCT), une loi fédérale visée par l'art. 82 de la Loi sur les langues officielles (LLO) — Les conventions collectives qui relèvent du CCT ne doivent pas être incompatibles avec la mise en œuvre de l'objet de la LLO — En cas d'incompatibilité, la LLO l'emporte sur la convention collective.*

*Preuve — Les défendeurs ont contesté l'admissibilité de certaines pièces — Aux termes de l'art. 79 de la Loi sur les langues officielles (LLO), peuvent être admis en preuve les renseignements portant sur des plaintes de même nature concernant une même institution fédérale — L'art. 79 l'emporte sur les autres règles de preuve, et doit être considéré comme une exception aux règles de preuve générales — Les deux premières pièces (un rapport et un résumé et analyse des travaux du Comité mixte permanent des langues officielles), n'étaient pas admissibles à titre d'éléments de preuve du manquement à la LLO lors du vol en question, mais elles pouvaient être utiles pour déterminer la réparation appropriée en vertu de l'art. 77(4) de la LLO — La troisième pièce (un affidavit qui n'avait pas été versée au dossier de la Cour comme tel, mais simplement inclus en annexe à l'affidavit du demandeur), n'était pas admissible — La quatrième pièce (le Rapport de la commissaire aux langues officielles) était admissible, mais sans lier la Cour.*

*Pratique — Parties — Qualité pour agir — Demande de réparation présentée en vertu de l'art. 77 de la Loi sur les langues officielles — Le demandeur n'a pas pu obtenir des services en français sur un vol d'Air Ontario de Montréal à Ottawa — Le demandeur avait-il qualité pour agir et pouvait-il soulever des questions juridiques et demander des réparations qui n'étaient pas propres à sa situation juridique personnelle? — Le demandeur a posé une question sérieuse et il possédait un intérêt véritable dans le litige visé par la demande — Y avait-il une autre manière plus raisonnable et efficace de saisir les tribunaux de cette question? — La Cour a fait usage de son pouvoir discrétionnaire et accordé au demandeur la qualité pour agir au nom de l'intérêt public.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits linguistiques — Air Canada n'a pas assuré des services en français au demandeur sur le vol Montréal-Ottawa — Elle n'est pas assujettie à la Charte parce qu'elle est une société commerciale privée qui n'exerce pas une fonction gouvernementale et n'exécute pas une politique ou un programme déterminé par le gouvernement.*

Il s'agissait d'une demande de réparation présentée en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur les langues officielles*

alleged that the respondents failed to comply with their language obligations under Part IV of that Act and subsection 10(2) of the *Air Canada Public Participation Act* (ACPPA). On August 14, 2000, the applicant and his wife were passengers on an Air Ontario flight from Montréal to Ottawa. Air Ontario is a subsidiary of Air Canada and part of Air Canada Regional Inc. The only flight attendant on duty that day was a unilingual Anglophone. Therefore, the applicant could not be served in French. He filed a written complaint with the Commissioner of Official Languages, Air Canada and Air Ontario concerning the lack of services in French on that flight. Following a report of the Office of the Commissioner of Official Languages delivered to the applicant in January 2002, the latter filed this application which gave rise to a number of issues. The main issue was whether Air Canada had a duty to ensure that its subsidiaries were providing services in both official languages on routes with a significant demand and whether there was a breach of the applicant's language rights.

*Held*, the application should be allowed against Air Canada and dismissed against Air Canada Regional Inc.

Air Canada is under a statutory duty to comply with the OLA and the Regulations thereunder pursuant to section 10 of the ACPPA which, effective July 5, 2000, expressly provides that Air Canada must ensure that customers may communicate with and be served in the official language of their choice when they use the services of Air Canada subsidiaries. Undeniably, the OLA applies to Air Canada and to all its subsidiaries in respect of communications with travellers. But the extent of the obligation remained to be determined by assessing the intensity of the obligation under subsection 10(2). If an obligation of means, the respondent will be liable only if it has not exercised due diligence and care in respect of its obligation. On the other hand, the obligation of result imposes a presumption of fault on the respondent. In order to prove it is not liable, the respondent must establish that the non-performance or harm results from a *force majeure*. Absence of fault is not sufficient to exonerate it. The factors considered in analyzing the intensity of the duties under section 10 of the ACPPA are: (1) the text, (2) the context, and (3) Parliament's intention. (1) Subsection 10(2) provides that Air Canada has a duty to ensure that the customers of its subsidiaries can communicate and obtain services in either of the official languages. The English wording is stronger than the language in the French version. Subsection 10(2) refers to a quasi-constitutional enactment, the OLA. Consequently, the words in subsection 10(2) must be construed in light of the language used in the OLA. The Federal Court has previously interpreted a similar obligation in section 25 of the OLA as

(LLO). Le demandeur alléguait que les défenderesses n'avaient pas respecté leurs obligations linguistiques prévues par la partie IV de la LLO et par le paragraphe 10(2) de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* (LPPCAC). Le 14 août 2000, le demandeur et son épouse étaient passagers à bord d'un vol d'Air Ontario en partance de Montréal à destination d'Ottawa. Air Ontario est une filiale d'Air Canada et fait partie d'Air Canada Régional Inc. La seule agente de bord en service ce jour-là était unilingue anglophone. Le demandeur n'a donc pas pu être servi en français. Il a déposé une plainte écrite auprès du Commissariat aux langues officielles, d'Air Canada et d'Air Ontario concernant l'absence de services en français à bord de ce vol. À la suite du rapport du Commissariat aux langues officielles remis au demandeur en janvier 2002, ce dernier a présenté une demande de réparation qui a soulevé un certain nombre de questions. La principale question en litige était la suivante : Air Canada était-elle tenue de veiller à ce que ses filiales offrent des services dans les deux langues officielles sur les trajets à demande importante et y a-t-il eu atteinte aux droits linguistiques du demandeur?

*Jugement* : la demande visant Air Canada doit être accueillie et la demande visant Air Canada Regional Inc. doit être rejetée.

Par l'entremise de l'article 10 de la LPPCAC, la LLO et son Règlement s'appliquent à Air Canada. Depuis le 5 juillet 2000, l'article 10 prévoit expressément qu'Air Canada doit veiller à ce que ses filiales s'assurent que les clients puissent communiquer et être servis dans la langue officielle de leur choix lorsqu'ils utilisent les services des filiales d'Air Canada. Il est donc incontestable que la LLO s'applique à Air Canada ainsi qu'à toutes ses filiales concernant les communications avec les voyageurs. Mais il restait à déterminer la portée de cette obligation par l'appréciation de l'obligation énoncée au paragraphe 10(2). Dans le cas d'une obligation de moyens, le défendeur ne sera tenu responsable que s'il n'a pas exercé une diligence et une prudence raisonnable. Au contraire, l'obligation de résultat suffit à faire présumer la faute du défendeur. Pour dégager sa responsabilité le défendeur doit démontrer que l'inexécution ou le préjudice résulte d'une force majeure. L'absence de faute n'est pas suffisante pour l'exonérer. Dans l'analyse de l'intensité des obligations qui découlent de l'article 10 de la LPPCAC, il faut considérer les éléments suivants : 1) le libellé de la disposition, 2) le contexte de la loi, 3) l'intention du législateur. 1) Aux termes du paragraphe 10(2), Air Canada est tenue de veiller à ce que les services offerts par ses filiales à leurs clients le soient dans l'une ou l'autre des langues officielles. La version anglaise de cette disposition va plus loin que la française. Le paragraphe 10(2) de la LPPCAC fait référence à une loi quasi-constitutionnelle, soit la LLO. Par conséquent, il fallait interpréter les termes du paragraphe 10(2) de la LPPCAC à la

imposing an obligation of result on the federal institutions. (2) By explicitly subjecting Air Canada to the OLA through section 10 of the ACPA, Parliament compared Air Canada, for the purpose of OLA, Part IV, to a federal institution. That said, Air Canada has the same duties as those incumbent on federal institutions, namely, to ensure that the services it provides itself or through its subsidiaries are consistent with the OLA. (3) Section 2 of the OLA, which serves as an interpretive tool, provides that the purpose of the Act is to advance the equality of status and use of the English and French languages. The OLA is clearly a quasi-constitutional statute, which must be interpreted having regard to the constitutional guarantees and must be given such broad and liberal interpretation as will best ensure that these guarantees are attained. Since the rights arising under the OLA are comparable to a constitutional guarantee, and subsection 10(9) of the ACPA provides that Air Canada's duty in subsection 10(2) is deemed to be a duty under Part IV of the OLA for the purposes of applying Parts VIII, IX and X of the OLA, this obligation is one of result. The parameters of this obligation of result are found in section 22 of the OLA, which stipulates that this obligation exists within the National Capital Region or wherever, in Canada or elsewhere, there is a significant demand.

The respondents challenged the admissibility of four exhibits filed by the applicant. Section 79 of the OLA allows the admission as evidence of information relating to any similar complaint in respect of the same federal institution. The first two exhibits, a report and proceedings of the Standing Joint Committee on Official Languages, did not provide an exhaustive overview of Air Canada's linguistic performance but did provide an outline of the problems that had not been satisfactorily resolved at the time they were written. They were not admissible as evidence of non-compliance with the OLA on the flight in question, but they were potentially useful in determining the appropriate relief under subsection 77(4) of that Act. The affidavit of a then-employee of the Office of the Commissioner of Official Languages, which was not filed but merely appended to the applicant's affidavit, was inadmissible. Finally, the Report of the Commissioner of Official Languages, was admissible, but not binding on the Court, and could be challenged like any other evidence. The evidence established that there was a breach of the applicant's language rights. Air Canada did not provide services in French to the applicant on the flight from Montréal to Ottawa.

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* does not apply to purely private activities. Air Canada's incorporating

lumière du langage utilisé dans la LLO. La Cour fédérale a déjà interprété l'article 25 de la LLO comme imposant une obligation semblable aux institutions fédérales visées. 2) En assujettissant expressément Air Canada à la LLO par l'entremise de l'article 10 de la LPPCAC, le législateur a assimilé Air Canada, aux fins de la partie IV de la LLO, à une institution fédérale. Cela dit, Air Canada est soumise aux mêmes obligations que celles qui incombent aux institutions fédérales : elle doit faire en sorte que les services qu'elle assure elle-même ou par l'entremise de ses filiales soient conformes à la LLO. 3) Selon l'article 2 de la LLO, qui sert d'outil d'interprétation, l'objet de la loi est de favoriser l'égalité du statut et de l'usage du français et de l'anglais. Il est manifeste que la LLO a un caractère quasi-constitutionnel; elle doit être interprétée au regard des garanties constitutionnelles et doit recevoir une interprétation large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de ces garanties. Puisque les droits qui découlent de la LLO sont assimilés à une garantie constitutionnelle, et puisque le paragraphe 10(9) de la LPPCAC prévoit que l'obligation d'Air Canada au paragraphe 10(2) est réputée être une obligation relevant de la partie IV de la LLO aux fins de l'application des parties VIII, IX et X de la LLO, il s'agissait d'une obligation de résultat. Les paramètres de cette obligation de résultat se trouvent à l'article 22 de la LLO, selon lequel cette obligation doit être respectée dans la région de la capitale nationale, ou ailleurs, au Canada comme à l'étranger, lorsqu'il y a une demande importante.

Les défenderesses ont contesté l'admissibilité de quatre pièces déposées par le demandeur. Aux termes de l'article 79 de la LLO, peuvent être admis en preuve les renseignements portant sur des plaintes de même nature concernant une même institution fédérale. Les deux premières pièces, un rapport et un résumé et analyse des travaux du Comité mixte permanent des langues officielles, ne constituaient pas un aperçu exhaustif du rendement linguistique d'Air Canada mais brossaient un tableau des problèmes qui n'avaient pas été réglés de façon satisfaisante au moment de la rédaction des rapports. Elles n'étaient pas admissibles à titre d'éléments de preuve du manquement à la LLO lors du vol en question, mais elles pouvaient être utiles pour déterminer la réparation appropriée en vertu du paragraphe 77(4) de la LLO. L'affidavit d'une personne qui était alors employée par le Commissariat aux langues officielles, qui n'avait pas été déposé, mais inclus en annexe à l'affidavit du demandeur, n'était pas admissible. Enfin, le Rapport de la commissaire aux langues officielles était admissible, mais sans lier la Cour, et il pouvait être contesté comme tout autre élément de preuve. La preuve a établi qu'il y avait eu atteinte aux droits linguistiques du demandeur. Air Canada n'a pas assuré des services en français au demandeur sur le vol Montréal-Ottawa.

La *Charte canadienne des droits et libertés* ne s'applique pas aux activités purement privées. La loi constitutive de la

legislation, even before its privatization, stipulated that the company was not an agent of the Crown. Given the fact that Air Canada is now a private company, that it does not exercise a governmental function and does not implement any policy or program determined by the government, Air Canada and its subsidiaries are not subject to the Charter. Subsection 10(2) of the ACPPA provides that Air Canada has the duty to ensure that its subsidiaries provide services in both languages. Therefore Air Canada is accountable and not the subsidiaries, since the OLA does not directly apply to them. The applicant had no independent remedy against Air Canada Regional Inc.

There was also a question of whether, having regard to the circumstances, the applicant had standing to raise legal issues and remedies that were not specific to his personal legal situation. In *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, the Supreme Court of Canada held that to act in the public interest the applicant must raise a serious and justiciable issue, have a genuine interest in the subject-matter of the application, and there must be no other reasonable and effective manner in which the issue may be brought before the Court. The applicant met the first two conditions, but there was uncertainty about the third. However, using judicial discretion the applicant was granted standing on behalf of the public interest.

As a quasi-constitutional statute, the OLA prevails over other legislation. Parliament introduced OLA, section 79 to allow the Court to obtain a more accurate portrait of the context so as best to determine the appropriate relief. When a question must be decided under the OLA, section 79 prevails over the other rules of evidence. This section should be considered an exception to the general rules in evidentiary matters. To limit the scope of this section would conflict with Parliament's intention to allow the Court to obtain an overall appreciation of the situation.

The collective agreements with Air Canada are under the jurisdiction of the *Canada Labour Code (CLC)*, a federal statute covered by section 82 of the OLA. Consequently, Parts I to V of the OLA prevail over inconsistent provisions of this statute and the regulations thereunder. The CLC must therefore comply with the requirements arising out of the OLA in so far as the latter applies. The collective agreements under the aegis of the CLC must not be incompatible with the implementation of the OLA's purpose. If some incompatibility develops, the OLA will prevail over the provisions of the collective agreement. Air Canada had a duty to ensure that its subsidiaries were providing services in both official languages on routes with a significant demand. The principle that statutes prevail over collective agreements applied herein. Air Canada

Société Air Canada, même avant sa privatisation, stipulait que la société n'était pas un mandataire de l'État. Compte tenu du fait qu'Air Canada est maintenant une société commerciale privée, qu'elle n'exerce pas une fonction gouvernementale et n'exécute pas une politique ou un programme déterminé par le gouvernement, elle et ses filiales ne sont pas assujetties à la Charte. Aux termes du paragraphe 10(2) de la LPPCAC, Air Canada a l'obligation de veiller à ce que ses filiales offrent des services dans les deux langues. C'est donc Air Canada qui est responsable, et non ses filiales, car la LLO ne s'applique pas directement à celles-ci. Le demandeur n'avait aucun recours distinct contre Air Canada Régional Inc.

Il y avait aussi la question de savoir si, eu égard aux circonstances, le demandeur avait qualité pour agir et pouvait soulever des questions juridiques et présenter des demandes de réparation qui n'étaient pas propres à sa situation juridique personnelle. Dans l'arrêt *Finlay c. Canada (Ministre des Finances)*, la Cour suprême du Canada a statué que, pour agir dans l'intérêt public, le demandeur doit poser une question sérieuse ou réglable par voie judiciaire, posséder un intérêt véritable dans le litige visé par la demande, et il ne doit pas y avoir d'autre manière plus raisonnable et efficace de saisir les tribunaux de cette question. Le demandeur a rempli les deux premières conditions, mais il y avait incertitude quant à la troisième. Cependant, la Cour a fait usage de son pouvoir discrétionnaire et accordé au demandeur la qualité pour agir au nom de l'intérêt public.

La LLO est une loi quasi-constitutionnelle et prime donc sur les autres lois. L'article 79 de cette loi permet à la Cour d'obtenir un portrait plus exact du contexte afin de mieux déterminer les mesures réparatrices appropriées. Lorsqu'il s'agit de trancher une question relevant de la LLO, l'article 79 prime sur les autres règles de preuve. Cette disposition doit être considérée comme une exception aux règles générales en matière de preuve. Limiter la portée de cet article serait contraire à l'intention du législateur, qui est de permettre à la Cour d'avoir une appréciation globale de la situation.

Les conventions collectives chez Air Canada relèvent du *Code canadien du travail (CCT)*, une loi fédérale visée par l'article 82 de la LLO. Par conséquent, les parties I à V de la LLO l'emportent sur les dispositions incompatibles du CCT et de ses règlements. Le CCT doit donc respecter les exigences qui découlent de la LLO dans la mesure où cette dernière s'applique. Les conventions collectives qui relèvent du CCT ne doivent pas être incompatibles avec la mise en œuvre de l'objet de la LLO. En cas d'incompatibilité, la LLO l'emporte sur les dispositions de la convention collective. Air Canada était tenue de veiller à ce que ses filiales offrent des services dans les deux langues officielles sur les trajets à demande importante. Le principe de la primauté des lois sur la convention collective s'appliquait en l'espèce. Air Canada doit

must make the necessary arrangements with its unions to ensure compliance with the OLA, bearing in mind that this statute is quasi-constitutional in nature.

prendre les arrangements nécessaires avec ses syndicats afin de respecter la LLO, cette loi étant de nature quasi-constitutionnelle.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Aeronautics Act*, R.S.C., 1985, c. A-2.  
*Air Canada Act*, R.S.C., 1985, c. A-10, s. 24.  
*Air Canada Public Participation Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 35, s. 10 (as am. by S.C. 2000, c. 15, s. 18).  
*An Act to amend the Canada Transportation Act, the Competition Act, the Competition Tribunal Act and the Air Canada Public Participation Act and to amend another Act in consequence*, S.C. 2000, c. 15, s. 18.  
*Canada Business Corporations Act*, R.S.C., 1985, c. C-44, s. 1 (as am. by S.C. 1994, c. 24, s. 1(F)).  
*Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, s. 4.  
*Canadian Aviation Regulations*, SOR/96-443, s. 705.43(1),(2).  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 16.  
*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6.  
*Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C., 1985, c. C-36.  
*Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5].  
*Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, ss. 2, 22, 23, 25, 76 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 183), 77(1),(4), 78, 79, 82.  
*Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/1992-48, s. 7(1),(2),(4)(c).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

- Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.); *Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, [2004] 4 F.C.R. 276; (2004), 243 D.L.R. (4th) 542; 324 N.R. 314; 22 Admin. L.R. (4th) 161; 2004 FCA 263; *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607; (1986), 33 D.L.R. (4th) 321; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 Admin. L.R. 197; 17 C.P.C. (2d) 289; 71 N.R. 338; *Canada (Commissioner of Official Languages)*

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 1 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 16.  
*Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 4.  
*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6.  
*Loi canadienne sur les sociétés par actions*, L.R.C. (1985), ch. C-44, art. 1 (mod. par L.C. 1994, ch. 24, art. 1(F)).  
*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5].  
*Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada, la Loi sur la concurrence, la Loi sur le Tribunal de la concurrence et la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada et modifiant une autre loi en conséquence*, L.C. 2000, ch. 15, art. 18.  
*Loi sur Air Canada*, L.R.C. (1985), ch. A-10, art. 24.  
*Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. (1985), ch. A-2.  
*Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 35, art. 10 (mod. par L.C. 2000, ch. 15, art. 18).  
*Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, L.R.C. (1985), ch. C-36.  
*Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31, art. 2, 22, 23, 25, 76 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 183), 77(1),(4), 78, 79, 82.  
*Règlement de l'aviation canadien*, DORS/96-433, art. 705.43(1),(2).  
*Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/1992-48, art. 7(1),(2),(4)(c).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

- Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373; (C.A.); *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)*, [2004] 4 R.C.F. 276; 2004 CAF 263; *Finlay c. Canada (Ministre des Finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607; *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)*, 2001 CFPI 239.

v. *Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181; 2001 FCT 239.

CONSIDERED:

*Quigley v. Canada (House of Commons)*, [2003] 1 F.C. 132; (2002), 43 Admin. L.R. (3d) 218; 220 F.T.R. 221; 2002 FCT 645; *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131; *Robb v. St. Joseph's Health Centre; Rintoul v. St. Joseph's Health Centre; Farrow v. Canadian Red Cross Society* (1998), 31 C.P.C. (4th) 99; 87 O.T.C. 241 (Ont. Gen. Div.); *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Air Canada*, [1997] F.C.J. No. 1834 (T.D.) (QL); *King-Con Construction Ont. Ltd.*, [2004] O.L.R.D. No. 773 (QL).

REFERRED TO:

*Thibodeau v. Air Canada*, 2004 FC 800; [2004] F.C.J. No. 979 (QL); *Air Canada (Re)* (2004), 71 O.R. (3d) 784(E); [2004] O.T.C. 1168 (Sup. Ct.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773; (2002), 214 D.L.R. (4th) 1; 289 N.R. 282; 2002 SCC 53; *Robb v. St. Joseph's Health Centre; Rintoul v. St. Joseph's Health Centre; Farrow v. Canadian Red Cross Society* (2001), 9 C.C.L.T. (3d) 131; 152 O.A.C. 60 (Ont. C.A.); *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; [1998] 1 W.W.R. 50; 38 B.C.L.R. (3d) 1; 96 B.C.A.C. 81; 46 C.R.R. (2d) 189; 218 N.R. 161; *Thorson v. Attorney General of Canada et al.*, [1975] 1 S.C.R. 138; (1974), 43 D.L.R. (3d) 1; 1 N.R. 225; *Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575; (1981), 130 D.L.R. (3d) 588; [1982] 1 W.W.R. 97; 12 Sask. R. 420; 64 C.C.C. (2d) 97; 24 C.P.C. 62; 24 C.R. (3d) 352; 39 N.R. 331; *Nova Scotia Board of Censors v. Attorney General (N.S.)*, [1978] 2 S.C.R. 662; (1978), 25 N.S.R. (2d) 128; 84 D.L.R. (3d) 1; 44 C.C.C. (2d) 316; 19 N.R. 570; *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 236; (1992), 88 D.L.R. (4th) 193; 2 Admin. L.R. (2d) 229; 5 C.P.C. (3d) 20; 8 C.R.R. (2d) 145; 16 Imm. L.R. (2d) 161; 132 N.R. 241; *McLeod v. Egan*, [1975] 1 S.C.R. 517; (1974), 46 D.L.R. (3d) 150; 74 CLLC 14,220; 2 N.R. 443.

AUTHORS CITED

Baudoin, Jean-Louis et Pierre-Gabriel Jobin. *Les Obligations*, 5<sup>e</sup> éd. Yvon Blais Inc.: Cowansville

DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Quigley c. Canada (Chambre des communes)*, [2003] 1 C.F. 132; 2002 CFPI 645; *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *Robb v. St. Joseph's Health Centre; Rintoul v. St. Joseph's Health Centre; Farrow v. Canadian Red Cross Society* (1998), 31 C.P.C. (4th) 99; 87 O.T.C. 241 (Div. gén. Ont.); *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Air Canada*, [1997] A.C.F. n° 1834 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *King-Con Construction Ont. Ltd.*, [2004] O.L.R.D. n° 773 (QL).

DÉCISIONS CITÉES :

*Thibodeau v. Air Canada*, 2004 CF 800; [2004] A.C.F. n° 979 (QL); *Air Canada (Re)* (2004), 71 O.R. (3d) 793(F); (C. sup.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773; 2002 CSC 53; *Robb v. St. Joseph's Health Centre; Rintoul v. St. Joseph's Health Centre; Farrow v. Canadian Red Cross Society* (2001), 9 C.C.L.T. (3d) 131; 152 O.A.C. 60 (C.A. Ont.); *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; *Thorson c. Procureur général du Canada et autres*, [1975] 1 R.C.S. 138; *Ministre de la Justice du Canada et autre c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575; *Nova Scotia Board of Censors c. Procureur général (N.-É.)*, [1978] 2 R.C.S. 662; *Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236; *McLeod c. Egan*, [1975] 1 R.C.S. 517.

DOCTRINE CITÉE

Baudoin, Jean-Louis et Pierre-Gabriel Jobin. *Les Obligations*, 5<sup>e</sup> éd., Yvon Blais Inc. : Cowansville

(Qué.), 1998.  
 Beaudoin, Gérard-A. et Errol P. Mendes. *Charte canadienne des droits et libertés*, 3<sup>e</sup> éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 1996.  
 Brun, Henri. *Charte des droits de la personne: législation, jurisprudence et doctrine*, 16<sup>e</sup> éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 2003.  
 Canada. Standing Joint Committee on Official Languages. *Report of the Standing Joint Committee on Official Languages. "Air Canada: Good Intentions are not Enough!"* Ottawa: The Committee, 2002.  
 Côté, Pierre-André. *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.  
*Nouveau Petit Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris: Dictionnaires Le Robert, 1993, "incombe".  
 Rayner, W. B. *The Law of Collective Bargaining*, Scarborough (Ont.): Carswell, 1995.

APPLICATION for a remedy under subsection 77(1) of the *Official Languages Act* with respect to an alleged failure to comply with language obligations under Part IV of the *Official Languages Act* and subsection 10(2) of the *Air Canada Public Participation Act* by Air Canada and its subsidiary company Air Canada Regional Inc. Application allowed against Air Canada and dismissed against Air Canada Regional Inc.

## APPEARANCES:

*Michel Thibodeau* on his own behalf.  
*René Cadieux* and *Louise-Hélène Sénécal* for respondents.  
*Amélie Lavictoire* for intervenier.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Fasken Martineau DuMoulin LLP*, Montréal, for respondents.  
*Commissariat of Official Languages*, Ottawa, for intervenier.

*The following is the English version of the reasons for order and order rendered by*

[1] BEAUDRY J.: The applicant, who is representing himself, has filed an application for a remedy under subsection 77(1) of the *Official Languages Act*, R.S.C.,

(Qué.), 1998.  
 Beaudoin, Gérard-A. et Errol P. Mendes. *Charte canadienne des droits et libertés*, 3<sup>e</sup> éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 1996.  
 Brun, Henri. *Charte des droits de la personne: législation, jurisprudence et doctrine*, 16<sup>e</sup> éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 2003.  
 Canada. Parlement. Comité mixte permanent des langues officielles. *Rapport du Comité mixte permanent des langues officielles « Air Canada : Les bonnes intentions ne suffisent pas ! »* Ottawa: Le Comité, 2002.  
 Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> éd. Montréal: Éditions Thémis, 1999.  
*Nouveau Petit Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris: Dictionnaires Le Robert, 1993, «combe».  
 Rayner, W. B. *The Law of Collective Bargaining*, Scarborough (Ont.): Carswell, 1995.

DEMANDE de réparation présentée en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur les langues officielles* relativement à un présumé manquement aux obligations linguistiques prévues par la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* et par le paragraphe 10(2) de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* de la part d'Air Canada et de sa filiale Air Canada Regional Inc. Demande visant Air Canada accueillie et demande visant Air Canada Regional Inc. rejetée.

## ONT COMPARU :

*Michel Thibodeau* pour son propre compte.  
*René Cadieux* et *Louise-Hélène Sénécal* pour les défenderesses.  
*Amélie Lavictoire* pour l'intervenante.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Fasken Martineau DuMoulin s.r.l.*, Montréal, pour les défenderesses.  
*Commissariat aux langues officielles*, Ottawa, pour l'intervenante.

*Voici les motifs de l'ordonnance et de l'ordonnance rendus en français par*

[1] LE JUGE BEAUDRY : Le demandeur qui se représente lui-même dépose un recours en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur les langues officielles*,



1985 (4th Supp.), c. 31 (OLA).

L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31 (LLO), pour obtenir réparation.

## THE APPLICATION

[2] The applicant is essentially seeking the following relief from the Court:

[TRANSLATION]

I. THE APPLICATION seeks, first of all, a DECLARATION that:

- (a) Air Canada and its subsidiary company Air Canada Regional Inc. are subject to the OLA, and more particularly Part IV, the Air Canada Public Participation Act (the ACPPA), and more particularly subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a), and the Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations, SOR/92-48 (the Regulations);
- (b) Air Canada and its subsidiary company Air Canada Regional Inc. are not complying with the language obligations under Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations;
- (c) the violation of the language rights under Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations is also a violation of the rights under sections 16 and 20 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms (the Charter);
- (d) Air Canada and its subsidiary company Air Canada Regional Inc. failed to comply with their language obligations under Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations on August 14, 2000 on flight AC 1347 between Montréal and Ottawa, and thereby breached the language rights of Michel Thibodeau guaranteed by the Charter;
- (e) the provisions of the OLA, the ACPPA and the Regulations prevail over the provisions of trade agreements or collective agreements and their enforcement and these agreements cannot effectively absolve Air Canada and Air Canada Regional Inc. of their language obligations under Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations;

II. THE APPLICATION further seeks a mandatory ORDER against the respondents Air Canada and Air Canada

## DEMANDE DU DEMANDEUR

[2] Essentiellement il requiert de la Cour les remèdes suivants :

I- LA DEMANDE vise, tout d'abord, l'obtention d'une DÉCLARATION à l'effet que :

- a) la Société Air Canada et sa filiale, Air Canada Régional Inc., sont assujetties à la LLO, notamment à la partie IV, à la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada (la « LPPCAC »), notamment au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a), et au Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation de services, DORS/92-48 (le « Règlement »);
- b) Air Canada et sa filiale, Air Canada Régionale Inc., ne respectent pas leurs obligations linguistiques prévues à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement;
- c) la violation des droits linguistiques prévus à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement, constitue également une violation des droits prévus aux articles 16 et 20 de la Charte canadienne des droits et libertés (la « Charte »);
- d) Air Canada et sa filiale, Air Canada Régional Inc., n'ont pas respecté leurs obligations linguistiques prévues à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement le 14 août 2000 sur le vol AC 1347 entre Montréal et Ottawa, et ont ainsi brimé les droits linguistiques de M. Michel Thibodeau garantis par la Charte;
- e) les dispositions de la LLO, de la LPPCAC, et du Règlement ont préséance sur les dispositions des accords commerciaux ou des conventions collectives et leur application et ceux-ci ne peuvent avoir pour effet de soustraire Air Canada et Air Canada Régional Inc. à leurs obligations linguistiques prévues à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement;

II- LA DEMANDE vise également l'obtention d'une ORDONNANCE mandatoire contre les défendeurs, Air

Regional Inc. requiring them, within six months of the delivery of judgment in this proceeding, or within any other period determined by the Court:

- (a) to take all the necessary steps to ensure that the public can communicate with and receive available services from the respondents in French, in accordance with Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations;
- (b) without limiting the generality of the foregoing statements in the preceding paragraph, to take the following steps:
  - (i) to ensure that the respondents have an adequate bilingual capability and take all the other necessary steps to provide services to the public in French for in-flight services on routes with a significant demand;
  - (ii) to ensure, in the previously stated circumstances, that steps be taken by the respondents to actively offer service to the public, for example by making an active offer of service in French, entering into communication with it or by signage, notices or documentation in accordance with Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations;
  - (iii) to establish adequate procedures and a system of supervision designed to quickly identify, document and quantify potential violations of language rights, which rights are set out in Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations;
  - (iv) to ensure that language rights, as described in Part IV of the OLA, subsection 10(1) and paragraph 10(2)(a) of the ACPPA and the Regulations, prevail over any agreement executed by the respondents and any collective agreements that involve them;

III. THE APPLICATION further seeks a REMEDY under subsection 24(1) of the Charter, subsection 77(4) of the OLA and rule 53 of the Federal Court Rules, 1998, having regard for the circumstances and in order to ensure compliance by the respondents

Canada et Air Canada Régional Inc., afin de les obliger, à l'intérieur d'un délai de six mois du prononcé du jugement dans la présente instance, ou dans tout autre délai déterminé par la Cour, à :

- a) prendre toutes les mesures nécessaires afin que le public puisse communiquer avec les défendeurs et en recevoir tous les services en français, conformément à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement;
- b) prendre, sans restreindre la généralité de ce qui précède au paragraphe précédent, les mesures suivantes :
  - i) veiller à ce que les défendeurs aient une capacité bilingue adéquate et prennent toutes les autres mesures requises pour offrir les services au public, en français, pour les services en vol sur les trajets à demande importante;
  - ii) veiller, dans les circonstances précédemment énoncées, à ce que les mesures soient prises par les défendeurs pour offrir activement le service au public, notamment en faisant une offre active de service en français, en entrant en communication avec lui ou encore par signalisation, avis ou documentation conformément à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement;
  - iii) instaurer des procédures et un système de surveillance adéquats visant à rapidement identifier, documenter et quantifier d'éventuelles violations des droits linguistiques, lesquels droits sont énoncés à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement;
  - iv) faire en sorte que les droits linguistiques, tels que décrit à la partie IV de la LLO, au paragraphe 10(1) et à l'alinéa 10(2)a) de la LPPCAC, et au Règlement, aient prééance (*sic*) sur tout accord signé par les défendeurs et toutes conventions collectives impliquant ceux-ci;

III- LA DEMANDE vise également l'obtention d'une RÉPARATION en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte, du paragraphe 77(4) de la LLO et de la règle 53 des Règles de la Cour fédérale (1998), eu égard aux circonstances et afin d'assurer le respect de la

with the Charter, the OLA, the ACPPA and the Regulations. THE APPLICATION is seeking the following RELIEF:

- (a) the payment by the respondents to the applicant as damages of \$25,000.00 or any other amount considered appropriate by the Court;
- (b) the payment by the respondents to the applicant as punitive and exemplary damages of \$500,000.00 or any other amount considered appropriate by the Court;
- (c) any further RELIEF that the Court considers appropriate and just to order;

IV. THE APPLICATION further seeks a mandatory ORDER against the respondents, Air Canada and Air Canada Regional Inc., requiring them to give the applicant, Michel Thibodeau, a letter of apology, which shall be posted by the respondents in all the Air Canada and Air Canada Regional Inc. customer service counters. This letter should be visible to the public, easily readable, posted for a duration of two or more weeks and include, *inter alia*, the following:

- (a) An acknowledgement that Air Canada and Air Canada Regional Inc. are legally required to provide services in French in accordance with the provisions of Part IV of the OLA, the ACPPA and the Regulations;
- (b) An acknowledgement that Air Canada and Air Canada Regional Inc. have breached their duty to provide services in French to Francophone passengers;
- (c) Apologies to Michel Thibodeau for the lack of service in French and for the lack of respect on the part of Air Canada and Air Canada Regional Inc. associated with the incident of August 14, 2000; [Emphasis in original.]

#### ISSUES

[3] The issues are the following:

1. Does section 10 [as am. by S.C. 2000, c. 15, s. 18] of the *Air Canada Public Participation Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 35 (ACPPA), as amended in July 2000, impose an obligation of result on Air Canada in respect of its subsidiaries instead of an obligation of means?

Charte, de la LLO, de la LPPCAC et du Règlement par les défendeurs. LA DEMANDE vise l'obtention de la RÉPARATION suivante :

- a) le paiement, par les défendeurs, d'une somme de \$25,000.00 au demandeur, à titre de dommages-intérêts, ou tout autre montant jugé convenable par la Cour;
- b) le paiement, par les défendeurs, d'une somme de \$500,000.00 au demandeur, à titre de dommages-punitifs et exemplaires, ou tout autre montant jugé convenable par la Cour;
- c) tout autre RÉPARATION que la Cour estimera convenable et juste d'ordonner;

IV- LA DEMANDE vise également l'obtention d'une ORDONNANCE mandatoire contre les défendeurs, Air Canada et Air Canada Régional Inc., afin de les obliger à donner au demandeur, Michel Thibodeau, une lettre d'excuse, laquelle sera affichée par les défendeurs dans tous les comptoirs de service à la clientèle d'Air Canada et Air Canada Régional Inc. Cette lettre devrait être à la vue du public, facilement lisible, être affichée pour une durée de deux semaines ou plus et inclure, entre autres les éléments suivant :

- a) La reconnaissance que Air Canada et Air Canada Régional Inc. sont légalement tenu (*sic*) d'offrir des services en français selon les dispositions de la partie IV de la LLO, de la LPPCAC, et du Règlement;
- b) La reconnaissance que Air Canada et Air Canada Régional Inc. ont manqué à leur devoir d'offrir des services en français aux passagers francophones;
- c) Des excuses à M. Michel Thibodeau pour l'absence de service en français et pour le manque de respect de la part de Air Canada et Air Canada Régional Inc. associé à l'incident du 14 août 2000; [Soulignés dans l'original.]

#### QUESTIONS EN LITIGE

[3] Les questions en litige sont les suivantes :

1. L'article 10 [mod. par L.C. 2000, ch. 15, art. 18] de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 35 (LPPCAC), tel que modifié en juillet 2000, impose-t-il une obligation de résultat à Air Canada à l'égard de ses filiales plutôt qu'une obligation de moyens?

- |  |  |
|--|--|
| <p>2. (a) What is the admissible evidence in this case?</p> <p>(b) In light of the evidence, is there a breach of the applicant's language rights?</p>   | <p>2. a) Quelle est la preuve admissible au dossier?</p> <p>b) À la lumière de la preuve, existe-t-il une violation des droits linguistiques du demandeur?</p>   |
| <p>3. More particularly, but without limitation:</p> <p>(a) Does the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> [being Part I of the <i>Constitution Act, 1982</i>, Schedule B, <i>Canada Act 1982</i>, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] apply to Air Canada and Air Canada Regional Inc.?</p> <p>(b) Having regard to section 10 of the ACPPA, as amended, does the applicant have an independent remedy against Air Canada Regional Inc.?</p> <p>(c) Having regard to the circumstances, does the applicant have standing to raise legal issues and remedies that are not specific to his personal legal situation?</p> <p>(d) Does section 79 of the OLA prevail over the other federal statutes?</p> <p>(e) Is section 25 of the OLA applicable in the circumstances?</p> | <p>3. Plus particulièrement, mais sans limiter :</p> <p>a) La <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> [qui constitue la partie I de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i>, annexe B, <i>Loi de 1982 sur le Canada</i>, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] s'applique-t-elle à Air Canada et à Air Canada Régional Inc.?</p> <p>b) Eu égard à l'article 10 de la LPPCAC, tel que modifié, le demandeur a-t-il un recours autonome contre Air Canada Régional Inc.?</p> <p>c) Eu égard aux circonstances, le demandeur a-t-il la qualité pour agir pour soulever des questions juridiques et des réparations qui ne sont pas propres à sa situation juridique personnelle?</p> <p>d) L'article 79 de la LLO a-t-il préséance sur les autres lois fédérales?</p> <p>e) L'article 25 de la LLO est-il applicable eu égard aux circonstances?</p> |
| <p>4. In view of the legal situation of the applicant and the respondents, particularly in the wake of the orders issued under the <i>Companies' Creditors Arrangements Act</i>, R.S.C., 1985, c. C-36 (CCAA), is the applicant entitled to relief other than that already provided under the CCAA?</p>  | <p>4. Compte tenu de la situation juridique du demandeur et des défendeurs, notamment suite aux ordonnances émises en vertu de la <i>Loi sur les arrangements des créanciers des compagnies</i>, L.R.C. (1985), ch. C-36 (LACC), le demandeur a-t-il droit à des réparations autres que celles déjà prévues en vertu de la LACC?</p>   |
| <p>5. Do the provisions of the OLA, the ACPPA and the <i>Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations</i>, SOR/1992-48 prevail over the provisions of trade agreements or collective agreements?</p>  | <p>5. Est-ce que les dispositions de la LLO, de la LPPCAC et du <i>Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services</i>, DORS/1992-48 ont préséance sur les dispositions des accords commerciaux ou des conventions collectives?</p>   |

#### FACTUAL CONTEXT

[4] On August 14, 2000, the applicant and his wife were passengers on board flight AC 1347 of Air Ontario departing from Montréal for Ottawa.

#### CONTEXTE FACTUEL

[4] Le 14 août 2000, le demandeur et son épouse sont passagers à bord du vol AC 1347 d'Air Ontario en partance de Montréal à destination d'Ottawa.

[5] Air Ontario is a subsidiary of Air Canada and, since January 1, 2001, has been legally part of the merged unit known as Air Canada Regional Inc.

[6] The only flight attendant on duty (Ms. Marne Guenther) on flight AC 1347 was a unilingual Anglophone. She asked the applicant and his wife in English if they would be kind enough to give up their seats to accommodate a couple with a baby. They agreed to do so.

[7] During the snack service, the applicant spoke to Ms. Guenther in French. The flight attendant replied: "I apologize that I do not speak French. Would you like anything to drink?" (flight attendant's version). The applicant's version: "Excuse me, I do not speak French."

[8] The versions differ regarding the events that followed. The applicant submits that he did not use a threatening tone but admits that he was upset that he could not obtain service in French.

[9] The flight attendant and other witnesses who were present, on the other hand, allege that the applicant, through the tone of his voice, intimidated some passengers, including Ms. Guenther.

[10] Another flight attendant (Ms. Lawn), who was in uniform but not on duty aboard flight AC 1347, then intervened to help Ms. Guenther and serve as her interpreter with the applicant.

[11] Dissatisfied, the applicant asked to speak to the captain. The flight was a short one and the plane had already begun its descent. Ms. Lawn explained to the applicant that it would be impossible to speak to the captain since he did not speak French.

[12] Upon his arrival at the Ottawa airport, two officers of the Ottawa-Carleton police force boarded the plane to meet with the applicant in response to a call from Air Ontario. Since the police intervention amounted to nothing more than an on-site intervention and necessitated no action on their part, there was no written report.

[5] Air Ontario est une filiale d'Air Canada et fait légalement partie, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, de l'unité fusionnée connue sous le nom d'Air Canada Régional Inc.

[6] La seule agente de bord en service (M<sup>me</sup> Marne Guenther) sur le vol AC 1347 est unilingue anglophone. Cette dernière demande en anglais au demandeur et à son épouse de bien vouloir céder leurs sièges afin d'accueillir un couple avec un bébé. Ces derniers acquiescent.

[7] Lors du service de collation, le demandeur s'adresse en français à M<sup>me</sup> Guenther. L'agent de bord lui répond : « *I apologize that I do not speak French. Would you like anything to drink?* » (version de l'agente de bord). La version du demandeur : « *Excuse me, I do not speak French.* »

[8] Les versions diffèrent pour la suite des événements. D'un côté, le demandeur soutient qu'il n'a pas utilisé un ton menaçant mais admet qu'il était contrarié car il ne pouvait obtenir le service en français.

[9] De l'autre côté, l'agente de bord et d'autres témoins présents allèguent que le demandeur par le ton de sa voix a intimidé des passagers, y compris M<sup>me</sup> Guenther.

[10] Intervient alors une autre agente de bord (M<sup>me</sup> Lawn), qui était en uniforme mais pas en fonction à bord du vol AC 1347, pour aider M<sup>me</sup> Guenther et lui servir d'interprète auprès du demandeur.

[11] N'étant pas satisfait, le demandeur demande à parler au commandant de bord. Le vol étant de courte durée et l'avion ayant déjà amorcé sa descente, M<sup>me</sup> Lawn explique au demandeur qu'il lui sera impossible de parler au commandant de bord car ce dernier ne parle pas le français.

[12] À son arrivée à l'aéroport d'Ottawa, deux policiers du service de police d'Ottawa-Carleton montent à bord de l'avion pour venir à la rencontre du demandeur en raison d'un appel de la compagnie Air Ontario. Puisque l'intervention policière se résume à n'être qu'une intervention sur place et ne nécessite aucune action de leur part, aucun rapport n'est rédigé.

[13] In their oral submissions, the respondents state that they did not want to label the applicant as having been under the influence of “air rage”.

[14] On August 16, 2000, the applicant filed a written complaint with the Commissioner of Official Languages, Air Canada and Air Ontario concerning the lack of services in French on board flight AC 1347.

[15] The applicant received an acknowledgement of receipt from the office of the Commissioner of Official Languages and Air Ontario. However, he was informed by Air Canada, in a telephone conversation, that it would not respond to his complaint as the matter concerned only Air Ontario, an independent company of Air Canada.

[16] A report of the Office of the Commissioner of Official Languages was delivered to the applicant in January 2002 and the findings may be summarized as follows:

- The flight attendant on duty was unable to provide service in French to the passengers, despite the fact that this flight services a route with a significant demand for services in both official languages, pursuant to paragraph 7(4)(c) of the Regulations.

- Air Canada and Air Ontario did not fulfill their obligations under subsection 10(2) of the ACPPA and Part IV [sections 21-33] of the OLA.

- Since the ACPPA did not give the Air Canada regional carriers who operate in Eastern Canada some time in which to comply with their obligations, as was provided for the Western subsidiaries (subsection 10(5) of the ACPPA), Air Canada’s obligations took effect immediately upon the coming into force of the ACPPA amendments, on July 5, 2000.

- The Commissioner’s analysis indicates that over the last 10 years Air Canada’s efforts to fulfill its obligations under the OLA have had essentially no effect since there has been no appreciable improvement in service in French.

[13] Dans leurs plaidoiries orales, les défenderesses déclarent ne pas vouloir étiqueter le demandeur d’avoir été sous l’influence de la « rage de l’air ».

[14] Le 16 août 2000, le demandeur dépose une plainte écrite auprès du Commissariat aux langues officielles, d’Air Canada et d’Air Ontario concernant l’absence de services en français à bord du vol AC 1347.

[15] Le demandeur reçoit un accusé de réception du Commissariat aux langues officielles et d’Air Ontario. Il est cependant informé par Air Canada, lors d’une conversation téléphonique, que cette dernière ne répondrait pas à sa plainte car l’affaire ne regarde qu’Air Ontario, une compagnie indépendante d’Air Canada.

[16] Un rapport du Commissariat aux langues officielles est remis au demandeur en janvier 2002 et les conclusions peuvent se résumer ainsi :

- L’agente de bord en fonction était incapable de fournir le service en français aux passagers, malgré le fait que ce vol dessert un trajet ayant une demande importante de services dans les deux langues officielles en vertu de l’alinéa 7(4)c) du Règlement.

- Air Canada et Air Ontario n’ont pas rempli leurs obligations en vertu du paragraphe 10(2) de la LPPCAC et de la Partie IV [articles 21 à 33] de la LLO.

- Puisque la LPPCAC n’a pas accordé un délai aux transporteurs régionaux d’Air Canada qui exploitent dans l’est du Canada pour se conformer à leurs obligations, tel qu’il a été prévu pour les filiales de l’ouest (paragraphe 10(5) de la LPPCAC), les obligations d’Air Canada prenaient effet immédiatement lors de l’entrée en vigueur des modifications de la LPPCAC, soit le 5 juillet 2000.

- L’analyse de la commissaire révèle que depuis les 10 dernières années, les efforts mis en œuvre par Air Canada pour remplir ses obligations en vertu de la LLO n’ont pour ainsi dire aucune incidence puisque le service en français ne s’est pas sensiblement amélioré.

- The OLA is quasi-constitutional legislation and as such the public's rights are not negotiable. The respondents should not be required to negotiate the public's language rights with the union. They must persuade the union representatives that the seniority provisions cannot contravene the duty to provide services in both official languages on designated flights. They must clearly state that the assignment of bilingual flight attendants to designated bilingual flights is not negotiable.

- La LLO est une loi quasi constitutionnelle et à ce titre, les droits du public ne sont pas négociables. Les défenderesses ne devraient pas être tenues de négocier les droits linguistiques du public avec le syndicat. Elles doivent convaincre les représentants syndicaux que les dispositions sur l'ancienneté ne peuvent contrevenir à l'obligation de fournir des services dans les deux langues officielles sur les vols désignés. Elles doivent énoncer clairement que l'affectation d'agent(e)s de bord bilingues à des vols désignés bilingues n'est pas négociable.

[17] The applicant subsequently filed this application. On April 1, 2003, Air Canada was placed under the protection of the CCAA. Mr. Justice Farley of the Superior Court of Ontario granted Air Canada and some of its subsidiaries protection against their creditors so they could proceed in an orderly way with a restructuring of their activities.

[17] Le demandeur dépose par la suite le présent recours. En date du 1<sup>er</sup> avril 2003, Air Canada est mis sous la protection de la LACC. Le juge Farley de la Cour supérieure de l'Ontario accorde à Air Canada ainsi qu'à certaines de ses filiales, la protection contre leurs créanciers afin que celles-ci puissent procéder de façon ordonnée à une restructuration de leurs activités.

[18] On April 9, 2003, the Commissioner of Official Languages (the Commissioner) was given leave to intervene in this proceeding with respect to the issue of interpretation of section 10 of the ACPPA.

[18] Le 9 avril 2003, la commissaire aux langues officielles (la commissaire) reçoit l'autorisation d'intervenir dans le présent litige concernant la question d'interprétation de l'article 10 de la LPPCAC.

[19] On October 5, 2003, Mr. Justice Noël of this Court made an order staying these proceedings until Mr. Justice Farley's order to stay was definitively lifted.

[19] Le 5 octobre 2003, le juge Noël de cette Cour rend une ordonnance suspendant les présentes procédures jusqu'à ce que l'ordonnance de sursis du juge Farley soit définitivement levée.

[20] On September 18, 2003, Farley J. made a "Claims Procedure Order" (CPO) establishing the procedure to be taken in making a claim under the ACPPA on behalf of unsecured creditors.

[20] Le juge Farley rend, en date du 18 septembre 2003, une ordonnance intitulée « *Claims Procedure Order* » (CPO) établissant la procédure à suivre pour effectuer une réclamation en vertu de la LACC pour les créanciers non-garantis.

[21] Observing the problem that exists concerning the appropriate forum for determining a claim under the OLA, Noël J. issued a direction in which he requested that the parties ask Farley J. which forum (the CPO or the Federal Court) would be the most appropriate for making determinations arising out of this case. Farley J. determined that the CPO is the appropriate forum for dealing with the monetary portion of the claim, but that the non-monetary aspects should be heard by the Federal Court.

[21] Constatant la problématique qui existe en ce qui a trait au forum approprié pour déterminer une réclamation découlant de la LLO, le juge Noël émet une directive dans laquelle il demande aux parties de demander au juge Farley lequel des forums (la CPO ou la Cour fédérale) est le plus approprié pour faire les déterminations découlant du présent dossier. Le juge Farley arrive à la conclusion que la CPO est le forum approprié pour traiter de la portion monétaire de la réclamation mais les aspects non-monétaires devraient être entendus par la Cour fédérale.

[22] On June 2, 2004, Noël J., taking into consideration the determination by Farley J., made a second order [2004 FC 800] dismissing the request to lift the order to stay, pending the issuance of the final order of Farley J. or upon application by one of the parties should the circumstances so warrant.

[23] Mr. Thibodeau's claim was rejected by the Air Canada monitor and he appealed that decision. That appeal was heard by Mr. Boudreault (a retired former judge) on the basis of the documentation on file under the CPO. He concluded that Air Canada had failed to comply with the applicant's language rights under the OLA and assessed the damages at \$1,175 including interest, leaving the Federal Court the discretion to determine the costs.

[24] Mr. Thibodeau appealed this decision to the Superior Court of Ontario alleging that the value of the award was unreasonable and ought to be increased. Mr. Justice Rouleau [*Air Canada (Re)* (2004), 71 O.R. (3d) 784(E)] dismissed the applicant's appeal and upheld Mr. Boudreault's decision.

[25] On February 15, 2005, Noël J. made two orders—the first, ordering that the stay of proceedings be lifted to allow the applicant to proceed to the hearing of his case, and the second listing the issues to be decided by this Court.

#### ANALYSIS

1. Does section 10 of the ACPPA, as amended in July 2000, impose an obligation of result on Air Canada in respect of its subsidiaries instead of an obligation of means?

[26] Air Canada was legally constituted by Parliament in 1937 under the name "Trans-Canada Airlines". The name "Air Canada" replaced "Trans-Canada Airlines" pursuant to legislation enacted in 1964.

[22] Le 2 juin 2004, le juge Noël, prenant en considération la conclusion du juge Farley, rend une deuxième ordonnance [2004 CF 800] rejetant la demande de levée de l'ordonnance de suspension et ce, jusqu'à l'émission de l'ordonnance finale du juge Farley ou encore sur demande de l'une des parties si les circonstances le justifient.

[23] M. Thibodeau voit sa réclamation rejetée par le contrôleur d'Air Canada et en appelle de cette décision. Cet appel est entendu par M. Boudreault (ancien juge à la retraite) sur la base des documents au dossier dans le cadre du CPO. Ce dernier en arrive à la conclusion qu'Air Canada n'a pas respecté les obligations linguistiques du demandeur en vertu de la LLO et fixe le montant des dommages-intérêts à la somme de 1 175 \$ incluant les intérêts, laissant à la Cour fédérale la discrétion de fixer les dépens.

[24] M. Thibodeau fait appel de cette décision devant la Cour supérieure de l'Ontario alléguant que la valeur de la réclamation est déraisonnable et doit être ajustée à la hausse. Le juge Rouleau [*Air Canada (Re)* (2004), 71 O.R. (3d) 793(F)] rejette l'appel du demandeur et confirme la décision de M. Boudreault.

[25] Le 15 février 2005, le juge Noël rend deux ordonnances—la première, ordonnant la levée de la suspension des procédures permettant ainsi au demandeur de procéder à l'audience de sa cause et la deuxième, énumérant les questions en litige à être tranchées par cette Cour.

#### ANALYSE

1. L'article 10 de la LPPCAC, tel que modifié en juillet 2000, impose-t-il une obligation de résultat à Air Canada à l'égard de ses filiales plutôt qu'une obligation de moyens?

[26] En 1937, Air Canada est légalement constituée par le Parlement canadien sous le nom de « Lignes aériennes Trans-Canada ». Le nom « Air Canada » remplace le nom « Lignes aériennes Trans-Canada » suite à une autre loi adoptée en 1964.



[27] The Canadian government decided to privatize the airline. This project materialized through the enactment of the ACPPA. The airline, previously a Crown corporation, now became an ordinary company whose activities were subject to the *Canada Business Corporations Act*, R.S.C., 1985, c. C-44 [s. 1 (as am. by S.C. 1994, c. 24, s. 1(F))].

[28] Under section 10 of the ACPPA, the OLA applies to Air Canada. It is clear that this company is under a statutory duty to comply with the OLA and the Regulations thereunder.

[29] Because of differences of opinion concerning the extent of Air Canada's linguistic obligations in respect of its subsidiaries, Parliament decided to amend the ACPPA. Section 10 of the ACPPA now expressly provides, effective July 5, 2000, that Air Canada must ensure that its subsidiaries comply with Part IV of the OLA. In other words, the ACPPA provides that Air Canada customers may communicate with and be served in the official language of their choice when they use the services of Air Canada subsidiaries (subsection 10(2)).

[30] On July 6, 2000, Air Canada sent a message to all staff members of the regional carriers informing them of their official languages obligations under the amendments to the ACPPA. This message clearly stated that, effective July 2000, Air Ontario was required by law to provide its in-flight services in both official languages [TRANSLATION] "on all flights departing Montréal, Ottawa or Moncton, flights to those cities or flights that include a transit in those cities and on all flights within Ontario, Quebec and New Brunswick".

[31] On November 2, 2000, in a letter from Air Ontario, Ms. Manon Stuart, OLA Implementation Coordinator for Air Canada regional airlines, confirmed that Air Ontario had been subject to the OLA since July 5, 2000.

[32] It is undeniable, therefore, that the OLA applies to Air Canada and to all of its subsidiaries in respect of communications with travellers. But what is the extent

[27] Le gouvernement canadien décide de privatiser la compagnie aérienne. Ce projet se concrétise par l'adoption de la LPPCAC. De société d'État, le transporteur aérien devient ainsi une compagnie ordinaire dont les activités sont assujetties à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*, L.R.C. (1985), c. C-44 [art. 1 (mod. par L.C. 1994, ch. 24, art. 1(F))].

[28] Par l'entremise de l'article 10 de la LPPCAC, la LLO s'applique à Air Canada. Il est évident que cette société doit respecter la LLO et son Règlement et ceci de façon statutaire.

[29] En raison des divergences d'opinions qui existent quant à l'étendue des obligations linguistiques d'Air Canada à l'égard de ses filiales, le législateur fédéral décide de modifier la LPPCAC. L'article 10 de la LPPCAC prévoit maintenant de façon expresse, depuis le 5 juillet 2000, qu'Air Canada doit veiller à ce que ses filiales respectent la partie IV de la LLO. En d'autres termes la LPPCAC prévoit que les clients d'Air Canada peuvent communiquer et être servis dans la langue officielle de leur choix lorsqu'ils utilisent les services des filiales d'Air Canada (paragraphe 10(2)).

[30] Le 6 juillet 2000, Air Canada fait parvenir à tous les membres du personnel des transporteurs régionaux un message les informant de leurs obligations en matière de langues officielles découlant des modifications apportées à la LPPCAC. Ce message indique clairement qu'à compter de juillet 2000, Air Ontario est tenue par la loi de fournir ses services en vol dans les deux langues officielles « sur tous les vols partant de Montréal, Ottawa ou de Moncton, les vols à destination de ces villes ou ceux qui incluent un transit dans ces villes et sur tous les vols à l'intérieur de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick ».

[31] Le 2 novembre 2000, dans une lettre provenant d'Air Ontario, M<sup>me</sup> Manon Stuart, coordonnatrice de la mise en œuvre de la LLO pour les lignes aériennes régionales d'Air Canada, confirme qu'Air Ontario est assujettie à la LLO depuis le 5 juillet 2000.

[32] Il est donc incontestable que la LLO s'applique à Air Canada ainsi qu'à toutes ses filiales concernant les communications avec les voyageurs. Mais quelle est la

of this obligation? Is it an obligation of result as the applicant and the intervener contend, or is it an obligation of means as the respondents submit?

[33] It is important to assess the intensity of the obligation under subsection 10(2) of the ACPA. The classification of duties according to their intensity is a doctrinal classification. Parliament does not define this intensity; instead, it describes the extent of the obligation. Classification is an important means in practical terms for determining the evidence that the applicant must adduce and the grounds of exoneration available to the respondents.

[34] Jean-Louis Baudouin and Pierre-Gabriel Jobin define the obligation of means and of result as follows (*Les Obligations*, 5th ed. Yvon Blais Inc.: Cowansville (Que.), 1998, at page 1217):

[TRANSLATION]

Obligation of means—The obligation of means is the obligation for the satisfaction of which the debtor is required to act with prudence and diligence with a view to obtaining the agreed result, using all reasonable means, but without guaranteeing the creditor that the result will be achieved (p. 32)

Obligation of result—The obligation of result is the obligation for the satisfaction of which the debtor is required to provide the creditor with a specific and defined result (p. 34)

[35] In the case of an obligation of means, the respondent will be liable only if it has not exercised due diligence and care in respect of its obligation. The obligation of result, on the contrary, suffices to impose a presumption of fault on the respondent. Accordingly, in order to prove it is not liable, the respondent must establish that the non-performance or harm results from a *force majeure*. Absence of fault is not sufficient to exonerate it (Baudouin, at pages 36-37).

[36] A number of factors must be considered in analyzing the intensity of the duties under section 10 of the ACPA: the text of section 10 of the ACPA, the context of the Act and the intention of Parliament when

portée de cette obligation? S'agit-il d'une obligation de résultat tel que prétendent le demandeur et l'intervenante ou s'agit-il d'une obligation de moyens tel que soumis par les défendeurs?

[33] Il est important d'évaluer l'intensité de l'obligation découlant du paragraphe 10(2) de la LPPCAC. La classification des obligations d'après leur intensité est une classification doctrinale. En effet, le législateur ne définit pas cette intensité; il décrit plutôt l'étendue de l'obligation. La classification s'avère importante sur la plan pratique afin de déterminer la preuve que doit faire le demandeur et les moyens d'exonération disponibles pour les défendeurs.

[34] Les auteurs Jean-Louis Baudouin et Pierre-Gabriel Jobin définissent l'obligation de moyens et de résultat de la façon suivante (*Les Obligations*, 5<sup>e</sup> éd. Yvon Blais Inc. : Cowansville (Qué.), 1998, à la page 1217) :

Obligation de moyens—L'obligation de moyens est celle pour la satisfaction de laquelle le débiteur est tenu d'agir avec prudence et diligence en vue d'obtenir le résultat convenu, en employant tous les moyens raisonnables, sans toutefois assurer le créancier de l'atteinte du résultat (p. 32)

Obligations de résultat—L'obligation de résultat est celle pour la satisfaction de laquelle le débiteur est tenu de fournir au créancier un résultat précis et déterminé (p. 34)

[35] Dans le cas d'une obligation de moyens, le défendeur ne sera tenu responsable que s'il n'a pas exercé une diligence et une prudence raisonnable envers son obligation. Au contraire, l'obligation de résultat suffit à faire présumer la faute du défendeur. Par conséquent, pour dégager sa responsabilité le défendeur doit démontrer que l'inexécution ou le préjudice résulte d'une force majeure. L'absence de faute n'est pas suffisante pour l'exonérer (Baudouin, aux pages 36 et 37).

[36] Dans l'analyse de l'intensité des obligations qui découlent de l'article 10 de la LPPCAC, il faut considérer divers éléments, soit : le libellé de l'article 10 de la LPPCAC, le contexte de la loi et finalement

it enacted the OLA and the ACPPA (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21).

l'intention du législateur lors de l'adoption de la LLO et de la LPPCAC (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21).

### Current meaning of the words

[37] The current meaning of the words focuses on the wording of the section in question. This method of interpretation presumes that Parliament chose certain words the use and meaning of which is that of the general population. The text of section 10 of the ACPPA reads as follows (since July 5, 2000, through the coming into force of section 18 of *An Act to amend the Canada Transportation Act, the Competition Act, the Competition Tribunal Act and the Air Canada Public Participation Act and to amend another Act in consequence*, S.C. 2000, c. 15 (AAACPPA)):

**10.** (1) The *Official Languages Act* applies to the Corporation.

(2) Subject to subsection (5), if air services, including incidental services, are provided or made available by a subsidiary of the Corporation, the Corporation has the duty to ensure that any of the subsidiary's customers can communicate with the subsidiary in respect of those services, and obtain those services from the subsidiary, in either official language in any case where those services, if provided by the Corporation, would be required under Part IV of the *Official Languages Act* to be provided in either official language.

(3) For the purposes of this section, a body corporate is a subsidiary of the Corporation if

(a) it is controlled by

(i) the Corporation,

(ii) the Corporation and one or more bodies corporate each of which is controlled by the Corporation, or

(iii) two or more bodies corporate each of which is controlled by the Corporation; or

(b) it is a subsidiary of a body corporate that is a subsidiary of the Corporation.

(4) For the purposes of subsection (3), a body corporate is controlled by another body corporate if

(a) securities of the body corporate to which are attached more than 50% of the votes that may be cast to elect directors of the body corporate are held, other than by way

### Le sens courant des termes

[37] Le sens courant des termes met l'accent sur le libellé de l'article concerné. Cette méthode d'interprétation présume que législateur a choisi certains mots dont l'usage et la signification est celle de la population en général. Le libellé de l'article 10 de la LPPCAC se lit comme suit (depuis le 5 juillet 2000 par la mise en vigueur de l'article 18 de la *Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada, la Loi sur la concurrence, la Loi sur le Tribunal de la concurrence et la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada et modifiant une autre loi en conséquence*, L.C. 2000, ch. 15 (LMLPPCAC)) :

**10.** (1) La *Loi sur les langues officielles* s'applique à la Société.

(2) Sous réserve du paragraphe (5), la Société est tenue de veiller à ce que les services aériens, y compris les services connexes, offerts par ses filiales à leurs clients le soient, et à ce que ces clients puissent communiquer avec celles-ci relativement à ces services, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elle-même les services, elle serait tenue, au titre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, à une telle obligation.

(3) Pour l'application du présent article, une personne morale est la filiale de la Société si, selon le cas :

a) elle est contrôlée :

(i) soit par la Société,

(ii) soit par la Société et une ou plusieurs personnes morales elles-mêmes contrôlées par celle-ci,

(iii) soit par des personnes morales elles-mêmes contrôlées par la Société;

b) elle est la filiale d'une filiale de la Société.

(4) Pour l'application du paragraphe (3), une personne morale est contrôlée par une autre personne morale si :

a) 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

of security only, by or for the benefit of the other body corporate; and

(b) the votes attached to those securities are sufficient, if exercised, to elect a majority of the directors of the body corporate.

\* (5) Subsection (2) applies

(a) in respect of air services, including incidental services, provided or made available by a subsidiary of the Corporation at a facility or office in Manitoba, British Columbia, Saskatchewan, Alberta, the Yukon Territory, the Northwest Territories or Nunavut or on a route wholly within those provinces, one year after that subsection comes into force if it had been a subsidiary of the Corporation on that coming into force; and

(b) in respect of a person that becomes a subsidiary of the Corporation only after that subsection comes into force, or in respect of Canadian Airlines International Ltd. or Canadian Regional Airlines Ltd. if that airline becomes a subsidiary of the Corporation before that subsection comes into force, three years after the person or airline becomes a subsidiary.

\*[Note: Subsection 10(2) in force July 5, 2000, see SI/2000-59.]

(6) The Governor in Council may, by order made on the recommendation of the Minister of Transport, increase the three years referred to in paragraph (5)(b) to a maximum of four years in respect of a route served, or an office or facility from which service is provided, by a subsidiary.

(7) If Canadian Airlines International Ltd., Canadian Regional Airlines Ltd. or a subsidiary of the Corporation replaces the Corporation or one of its subsidiaries in providing an air service, including incidental services, that the Corporation or the subsidiary provided on or after December 21, 1999, the Corporation has the duty to ensure that any of the customers of the person who replaces the Corporation or the subsidiary can communicate with that person in respect of those services, and obtain those services from that person, in either official language in any case where those services, if provided by the Corporation or the subsidiary, would be required under Part IV of the *Official Languages Act* or under subsection (2) to be provided in either official language.

(8) For greater certainty, subsections (2) and (7) do not affect any duty that the Corporation may have under section 25 of the *Official Languages Act*.

(9) For the purposes of Parts VIII, IX and X of the *Official Languages Act*, the duties referred to in

personne morale en question sont détenues, autrement qu'à titre de garantie uniquement, par cette autre personne morale ou pour son bénéficiaire;

b) les votes que comportent ces valeurs mobilières sont suffisants, en supposant leur exercice, pour élire une majorité des administrateurs de la personne morale.

\* (5) Le paragraphe (2) s'applique :

a) un an après son entrée en vigueur, à l'égard des services aériens, y compris les services connexes, offerts soit à un bureau au Manitoba, en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, en Alberta, au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut, soit relativement à un trajet dans ces provinces, par une filiale de la Société qui avait ce statut lors de cette entrée en vigueur;

b) à l'égard des Lignes aériennes Canadien International ltée et des Lignes aériennes Canadien Régional ltée, dans le cas où celles-ci deviennent des filiales de la Société avant cette entrée en vigueur et à l'égard de la personne qui ne devient une filiale de la Société qu'après cette entrée en vigueur, trois ans après l'acquisition par elles du statut de filiale.

\*[Note : Paragraphe 10(2) en vigueur le 5 juillet 2000, voir TR/2000-59.]

(6) Le gouverneur en conseil peut, par décret pris sur recommandation du ministre des Transports, proroger le délai de trois ans visé à l'alinéa (5)b) d'au plus un an à l'égard soit d'un trajet emprunté par une filiale, soit d'un bureau où elle offre des services.

(7) Si les Lignes aériennes Canadien International ltée, les Lignes aériennes Canadien Régional ltée ou une filiale de la Société offrent à la place de la Société ou de l'une de ses filiales un service aérien, y compris les services connexes, que celles-ci offraient le 21 décembre 1999 ou par la suite, la Société est tenue de veiller à ce que les services offerts par la personne à ses clients à sa place ou à la place de l'une de ses filiales le soient, et à ce qu'ils puissent communiquer avec la personne relativement à ces services, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, elle-même ou l'une de ses filiales offrant les services, elle serait tenue, au titre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* ou du paragraphe (2), à une telle obligation.

(8) Il demeure entendu que les paragraphes (2) et (7) ne portent pas atteinte à l'obligation qui incombe à la Société au titre de l'article 25 de la *Loi sur les langues officielles*.

(9) Pour l'application des parties VIII, IX et X de la *Loi sur les langues officielles*, les obligations prévues aux

subsections (2) and (7) are deemed to be duties under Part IV of that Act.

[38] Subsection 10(2) provides that Air Canada has a duty to ensure that the customers of its subsidiaries can communicate and obtain services in either of the official languages. The English wording is in my opinion stronger than the language in the French version. It states that Air Canada “has the duty to ensure that any subsidiary’s customers can communicate . . . and obtain those services from the subsidiary, in either official language”. [Underlining added.]

[39] To establish that it has only an obligation of means, Air Canada compares the wording of subsection 10(2) of the ACPPA with the wording of subsections 705.43(1) and (2) of the *Canadian Aviation Regulations*, SOR/96-443, enacted pursuant to the *Aeronautics Act*, R.S.C., 1985, c. A-2. It states that the resulting obligation under these regulations is clearly an obligation of result because of the words “shall ensure” (*doit s’assurer*). It adds that the obligation under the ACPPA cannot be one of result since subsection 10(2) uses radically different language, “duty to ensure” (*tenue de veiller*).

[40] In my opinion, the respondents ought instead to conduct a comparative study of the words used in the OLA if they wish to find out how to interpret their duties under the ACPPA. The *Canadian Aviation Regulations* are not regulations based on a quasi-constitutional enactment. Subsection 10(2) of the ACPPA refers to a quasi-constitutional enactment, the OLA. Consequently, the words in subsection 10(2) of the ACPPA must be construed in light of the language used in the OLA.

[41] In terms of communication with and services provided to the public, the OLA provides, in sections 23 and 25, that “every federal institution . . . has the duty” (in French, “*qu’il incombe aux institutions fédérales*”—“*incombe*” meaning that federal institutions “*ont la responsabilité ou la charge de*” [TRANSLATION] “are responsible for”, *Le Nouveau Petit Robert*, 1993). I would liken this obligation to the one in subsection

paragraphes (2) et (7) sont réputées être des obligations prévues à la partie IV de cette loi.

[38] Le paragraphe 10(2) prévoit qu’Air Canada est tenue de veiller à ce que les clients de ses filiales puissent communiquer et obtenir des services dans l’une ou l’autre des langues officielles. En anglais, le libellé, est à mon avis, plus fort que le libellé de la version française. En effet, le texte indique qu’Air Canada « *has the duty to ensure that any subsidiary’s customers can communicate [ . . . ] and obtain those services from the subsidiary in either official languages* ». [Soulignement ajouté.]

[39] Afin de démontrer qu’elle ne possède qu’une obligation de moyens, Air Canada compare le libellé du paragraphe 10(2) de la LPPCAC au libellé des paragraphes 705.43(1) et (2) du *Règlement de l’aviation canadien*, DORS/96-443, adopté en vertu de la *Loi sur l’aéronautique*, L.R.C. (1985), ch. A-2. Elle indique qu’il est manifeste que l’obligation qui découle de ce règlement est une obligation de résultat en raison des termes « doit s’assurer » (*shall ensure*). Elle ajoute que l’obligation sous la LPPCAC ne peut pas en être une de résultat puisque le libellé du paragraphe 10(2) utilise des termes radicalement différents, soit « tenue de veiller » (*duty to ensure*).

[40] Quant à moi, les défenderesses devraient plutôt faire une étude comparative des termes utilisés dans la LLO pour savoir comment interpréter leurs obligations sous la LPPCAC. Le *Règlement de l’aviation canadien* n’est pas un règlement qui découle d’une loi quasi constitutionnelle. Le paragraphe 10(2) de la LPPCAC fait référence à une loi quasi constitutionnelle, soit la LLO. Par conséquent, il faut interpréter les termes du paragraphe 10(2) de la LPPCAC à la lumière du langage utilisé dans la LLO.

[41] En matière de communication avec le public et les prestations de services, la LLO prévoit aux articles 23 et 25 « qu’il incombe aux institutions fédérales » (« *incombe* » signifie que les institutions fédérales « ont la responsabilité ou la charge de », *Le Nouveau Petit Robert*, 1993). J’assimile cette obligation à celle qui est prévue au paragraphe 10(2) de la LPPCAC « est tenue de veiller à ». La Cour fédérale a déjà interprété l’article

10(2) of the ACPPA: “has the duty to ensure” (*est tenue de veiller à*). The Federal Court has previously interpreted section 25 of the OLA as imposing an obligation of result on these institutions. In *Quigley v. Canada (House of Commons)*, [2003] 1 F.C. 132 (T.D.), it was held that the House of Commons had breached its duties under the OLA in failing to ensure that the debates are made available in both official languages.

#### Context of the OLA

[42] Section 82 provides that in the event of any inconsistency between Parts I to V of the OLA and any other Act of Parliament or regulation thereunder, other than the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6] and the regulations thereunder, these parts prevail to the extent of the inconsistency.

[43] Subsection 10(9) of the ACPPA, as amended, specifies that Air Canada’s duties under subsections 10(2) and (7) are deemed to be the same as the duties of federal institutions under Part IV of the OLA (Communications with and services to the public). By explicitly subjecting Air Canada to the OLA through section 10 of the ACPPA, Parliament has compared Air Canada, for the purpose of this Part of this Act, to a federal institution. That being said, Air Canada has the same duties as those incumbent on federal institutions, namely, to ensure that the services it provides itself or through its subsidiaries are consistent with the OLA.

#### Parliament’s intention

[44] In *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, at paragraph 15, the Supreme Court of Canada states:

In 1975, when this Court confirmed that language guarantees in s. 133 of the *Constitution Act, 1867* were minimal provisions and did not preclude the extension of language rights by either the federal or the provincial legislatures (*Jones v. Attorney General of New Brunswick*, [1975] 2 S.C.R. 182, at pp. 192-93), a purposive and liberal approach to the interpretation of language rights was adopted.

25 de la LLO comme imposant une obligation de résultat aux institutions visées; dans la cause *Quigley c. Canada (Chambre des communes)*, [2003] 1 C.F. 132 (1<sup>re</sup> inst.), on a décidé que la Chambre des communes avait manqué à ses obligations sous la LLO en omettant de s’assurer que les débats soient offerts dans les deux langues officielles.

#### Le contexte de la LLO

[42] L’article 82 prévoit que les parties I à V de la LLO l’emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi ou de tout règlement fédéral, sauf la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [L.R.C. (1985), ch. H-6] et ses règlements.

[43] Le paragraphe 10(9) de la LPPCAC tel qu’amendé précise que les obligations d’Air Canada prévues aux paragraphes 10(2) et (7) sont réputées être les mêmes obligations que celles que doivent respecter les institutions fédérales à la partie IV de la LLO (communication avec le public et prestations de services). En assujettissant expressément Air Canada à la LLO par l’entremise de l’article 10 de la LPPCAC, le Parlement canadien a assimilé Air Canada, pour les fins de cette partie de cette loi, à une institution fédérale. Ceci dit, Air Canada possède les mêmes obligations que celles qui incombent aux institutions fédérales, soit celles de s’assurer que les services qu’elle procure elle-même ou par l’entremise de ses filiales soient conformes à la LLO.

#### L’intention du législateur

[44] Dans *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, au paragraphe 15, la Cour suprême du Canada s’exprime ainsi :

En 1975, quand notre Cour a confirmé que les garanties linguistiques de l’art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* étaient des dispositions minimales et n’empêchaient pas l’extension des droits linguistiques par le Parlement ou les législatures provinciales (*Jones c. Procureur général du Nouveau-Brunswick*, [1975] 2 R.C.S. 182, aux pp. 192 et 193), elle a adopté une interprétation des droits linguistiques libérale et fondée sur leur objet.

It was in this context that the OLA was enacted by Parliament. In fact, Part IV of the OLA is primarily intended to guarantee that federal institutions will implement measures that will enable Canadians to exercise fully the rights conferred on them by the Constitution, namely, to communicate with or receive services from the institutions of Parliament and the government of Canada in either of the official languages.

[45] Section 2 of the OLA, which serves as an interpretive tool, provides that the purpose of the Act is to advance the equality of status and use of the English and French languages. In *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773, at paragraph 23, the Supreme Court confirmed what the Federal Court of Appeal, in *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373, at page 386, had correctly held, that the OLA is not an ordinary statute:

It reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose. To the extent that it is the exact reflection of the recognition of the official languages contained in subsections 16(1) and (3) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, it follows the rules of interpretation of that Charter as they have been defined by the Supreme Court of Canada. To the extent also that it is an extension of the rights and guarantees recognized in the Charter, and by virtue of its preamble, its purpose as defined in section 2 and its taking precedence over other statutes in accordance with subsection 82(1), it belongs to that privileged category of quasi-constitutional legislation which reflects "certain basic goals of our society" and must be so interpreted "as to advance the broad policy considerations underlying it." [Emphasis added.]

[46] In light of the foregoing, the quasi-constitutional nature is clear. That is why the Act must be interpreted having regard to the constitutional guarantees and must be given such broad and liberal interpretation as will best ensure that these guarantees are attained (Pierre-André Côté, *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd edition Scarborough, Carswell, 2000, page 500).

[47] Section 16 of the Charter confirms that the substantive equality of language rights and section 2 of

C'est dans cette optique que la LLO fût adoptée par le Parlement. En fait, la partie IV de la LLO vise avant tout à garantir que les institutions fédérales mettront en œuvre des mesures qui permettront aux Canadiens d'exercer pleinement les droits qui leurs sont conférés par la Constitution, soit de communiquer avec les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada ou recevoir des services dans l'une ou l'autre des langues officielles.

[45] L'article 2 de la LLO qui sert d'outil d'interprétation prévoit que l'objet de la loi vise à favoriser l'égalité du statut et de l'usage du français et de l'anglais. Dans *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773, au paragraphe 23, la Cour suprême confirme que la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373, à la page 386, a reconnu, à juste titre, le statut privilégié de la LLO :

Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu. Dans la mesure où elle est l'expression exacte de la reconnaissance des langues officielles inscrite aux paragraphes 16(1) et 16(3) de la Charte canadienne des droits et libertés, elle obéira aux règles d'interprétation de cette Charte telles qu'elles ont été définies par la Cour suprême du Canada. Dans la mesure, par ailleurs, où elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus dans la Charte, et de par son préambule, de par son objet défini en son article 2, de par sa primauté sur les autres lois établies en son paragraphe 82(1), elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi-constitutionnelles qui expriment « certains objectifs fondamentaux de notre société » et qui doivent être interprétées « de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui (les) sous-tendent. » [Je souligne.]

[46] À la lumière de ce qui précède, le caractère quasi-constitutionnel apparaît indéniable. C'est pourquoi la loi doit être interprétée eu égard aux garanties constitutionnelles et doit recevoir une interprétation large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de ces garanties (Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> édition, Montréal : Éditions Thémis, 1999, à la page 630).

[47] L'article 16 de la Charte confirme l'égalité réelle des droits linguistiques et l'article 2 de la LLO a le

the OLA has the same effect. In *Beaulac*, the Supreme Court of Canada ruled in paragraph 24 that “the exercise of language rights must not be considered exceptional, or as something in the nature of a request for an accommodation.” This principle of substantive equality between the two official languages means, for example, that language rights require government action for their implementation and accordingly create positive obligations for the State (*Beaulac*, at paragraph 20).

[48] Since the rights arising under the OLA are comparable to a constitutional guarantee, and since subsection 10(9) of the ACPPA provides that Air Canada’s duty in subsection 10(2) is deemed to be a duty under Part IV of the OLA for the purposes of applying Parts VIII, IX and X of the OLA, I consider that this obligation is one of result.

[49] The parameters of this obligation of result are found in section 22 of the OLA, which stipulates that this obligation exists within the National Capital Region or wherever, in Canada or elsewhere, there is a significant demand. Subsection 23(1) provides:

23. (1) For greater certainty, every federal institution that provides services or makes them available to the travelling public has the duty to ensure that any member of the travelling public can communicate with and obtain those services in either official language from any office or facility of the institution in Canada or elsewhere where there is significant demand for those services in that language.

[50] “Significant demand” has been defined in subsection 7(1) and paragraph 7(4)(c) of the Regulations:

7. (1) For the purposes of subsection 23(1) of the Act, there is significant demand for services to the travelling public, other than air traffic control services and related advisory services, from an office or facility of a federal institution in an official language where the facility is an airport, railway station or ferry terminal or the office is located at an airport, railway station or ferry terminal and at that airport, railway station or ferry terminal over a year at least 5 per cent of the demand from the public for services is in that language.

même effet. Dans *Beaulac*, la Cour suprême du Canada a statué au paragraphe 24 « que l’exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d’accommodement ». Ce principe d’égalité réelle entre les deux langues officielles signifie notamment que les droits linguistiques exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations positives pour l’État (*Beaulac*, au paragraphe 20).

[48] Puisque les droits qui découlent de la LLO s’assimilent à une garantie constitutionnelle, et puisque le paragraphe 10(9) de la LPPCAC prévoit que l’obligation d’Air Canada au paragraphe 10(2) est réputée une obligation en vertu de la partie IV de la LLO pour les fins de l’application des parties VIII, IX et X de la LLO, je considère que cette obligation est une de résultat.

[49] Les paramètres de cette obligation de résultat se retrouvent à l’article 22 de la LLO qui stipule que cette obligation existe dans la région de la capitale nationale, soit là où, au Canada comme à l’étranger, il y a une demande importante. Le paragraphe 23(1) prévoit ce qui suit :

23. (1) Il est entendu qu’il incombe aux institutions fédérales offrant des services aux voyageurs de veiller à ce que ceux-ci puissent, dans l’une ou l’autre des langues officielles, communiquer avec leurs bureaux et en recevoir les services, là où, au Canada comme à l’étranger, l’emploi de cette langue fait l’objet d’une demande importante.

[50] La question de la « demande importante » a été définie au paragraphe 7(1) et à l’alinéa 7(4)c) du Règlement :

7. (1) Pour l’application du paragraphe 23(1) de la Loi, l’emploi d’une langue officielle fait l’objet d’une demande importante à un bureau d’une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs, à l’exclusion des services de contrôle de la circulation aérienne et des services consultatifs connexes, lorsque le bureau est un aéroport, une gare ferroviaire ou de traversiers ou un bureau situé dans l’un de ces lieux et qu’au moins cinq pour cent de la demande de services faite par le public à cet aéroport ou à cette gare, au cours d’une année, est dans cette langue.



...

(4) For the purposes of subsection 23(1) of the Act, there is significant demand for services to the travelling public from an office or facility of a federal institution in both official languages where

...

(c) the office or facility provides those services on board an aircraft

(i) on a route that starts, has an immediate stop or finishes at an airport located in the National Capital Region, the CMA of Montreal or the City of Moncton or in such proximity to that Region; CMA or City that it primarily serves that Region, CMA or City,

(ii) on a route that starts and finishes at airports located in the same province and that province has an English or French linguistic minority population that is equal to at least 5 per cent of the total population in the province, or

(iii) on a route that starts and finishes at airports located in different provinces and each province has an English or French linguistic minority population that is equal to at least 5 per cent of the total population in the province;

2. (a) What is the admissible evidence in this case?

[51] The respondents challenge the admissibility of the following exhibits:

1. Exhibit TM-15: *Report of the Standing Joint Committee on Official Languages, "Air Canada: Good Intentions are Not Enough"* (February 2002)

2. Exhibit TM-16: Summary and analysis of the proceedings of the Standing Joint Committee on Official Languages on the implementation of the Official Languages Act in Air Canada, "Air Canada and the implementation of the Official Languages Act" (September 2001)

3. Exhibit TM-17: Affidavit of Michel Robichaud

4. Exhibit TM-14: Report of the Commissioner of Official Languages, "Rapport d'enquête concernant l'absence de service en français sur le vol AC 1347 d'Air Ontario Montréal—Ottawa"

[. . .]

(4) Pour l'application du paragraphe 23(1) de la Loi, l'emploi des deux langues officielles fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs, dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

[. . .]

c) le bureau offre les services à bord d'un aéronef :

(i) soit sur un trajet dont la tête de ligne, une escale ou le terminus est un aéroport situé dans la région de la capitale nationale, dans la région métropolitaine de recensement de Montréal ou dans la ville de Moncton, ou un aéroport situé à proximité de l'une de ces régions ou ville qui la dessert principalement,

(ii) soit sur un trajet dont la tête de ligne et le terminus sont des aéroports situés dans une même province dont la population de la minorité francophone ou anglophone représente au moins cinq pour cent de l'ensemble de la population de la province,

(iii) soit sur un trajet dont la tête de ligne et le terminus sont des aéroports situés dans deux provinces dont chacune a une population de la minorité francophone ou anglophone représentant au moins cinq pour cent de l'ensemble de la population de la province;

2. a) Quelle est la preuve admissible au dossier?

[51] Les défenderesses contestent l'admissibilité des pièces suivantes :

1. Pièce TM-15 : *Rapport du Comité mixte permanent des langues officielles, « Air Canada : Les bonnes intentions ne suffisent pas! », février 2002*

2. Pièce TM-16 : Résumé et analyse des travaux du Comité mixte permanent des langues officielles sur l'application de la loi sur les langues officielles chez Air Canada, « Air Canada et l'application de la Loi sur les langues officielles », septembre 2001

3. Pièce TM-17 : Affidavit de Michel Robichaud

4. Pièce TM-14 : Rapport de la Commissaire aux langues officielles, « Rapport d'enquête concernant l'absence de service en français sur le vol AC 1347 d'Air Ontario Montréal—Ottawa »

Exhibits TM-15, TM-16

[52] The respondents allege that exhibits TM-15 and TM-16 are inadmissible because the respondents are legally unable to question the proceedings of the Standing Joint Committee on Official Languages or to challenge the findings in these reports. Consequently, they contend, it would be contrary to the traditional rules of evidence to admit them. In support of their contentions, they submit the decision of the Ontario Court of Appeal in *Robb v. St. Joseph's Health Centre; Rintoul v. St. Joseph's Health Centre; Farrow v. Canadian Red Cross Society* (2001), 9 C.C.L.T. (3d) 131 (Ont. C.A.), upholding the decision at trial of Mr. Justice Macdonald [(1998), 31 C.P.C. (4th) 99 (Ont. Gén. Div.)], referring to paragraphs 23-26:

To the extent that Commissioner Krever relied on evidence which may be inadmissible in a civil trial to come to his conclusions, the defendants would be prejudiced by the introduction of such evidence. If the report were admitted, the defendants would be unable to have the opportunity to test the evidentiary findings which are contained in the report. They could not cross examine the report. They cannot know the evidence upon which the particular findings contained in the report are based. This was never a purpose for which the Krever Commission was intended.

There are also public policy considerations which prevent the Krever Report from being admitted into evidence. To admit the Krever Report as evidence in this trial would have the effect of converting a commission of inquiry into something that it was never intended to be. A commission of inquiry is a means by which the executive branch of the government can be informed on a particular issue. A commission of inquiry cannot have the collateral purpose of providing evidence in civil proceedings. If I were to so find, parties in future civil proceedings could attempt to make use of the findings of a commission of inquiry for that purpose.

This reasoning also applies to prevent the Grace Report from being admitted into evidence as proof of its contents. The Grace Report is dated January 21, 1997. It is the report of the Information Commissioner of Canada John W. Grace. It contains the results of his investigation of a complaint made on September 8, 1995 against Health Canada following reports which alleged the destruction of audio tapes and verbatim transcripts in the possession of the Canadian Blood Committee Secretariat (the "Secretariat") of meetings of the Canadian Blood Committee (the "CBC") held between 1982

Les pièces TM-15, TM-16

[52] Les défenderesses allègent que les pièces TM-15 et TM-16 sont inadmissibles en raison du fait qu'elles sont dans l'impossibilité juridique de mettre en doute les travaux du Comité mixte permanent des langues officielles ou de contester les conclusions tirées dans ces rapports. Par conséquent, elles prétendent qu'il serait contraire aux règles de preuve traditionnelles de les admettre. Pour soutenir leurs prétentions, elles soumettent la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Robb v. St. Joseph's Health Centre; Rintoul v. St. Joseph's Health Centre; Farrow v. Canadian Red Cross Society* (2001), 9 C.C.L.T. (3d) 131 (C.A. Ont.), confirmant la décision du juge Macdonald [(1998), 31 C.P.C. (4th) 99 (Div. gén. Ont.)] de première instance en se référant aux paragraphes 23 à 26 :

Dans la mesure où le Commissaire Krever, pour en arriver à ses conclusions, s'est fondé sur des éléments de preuve qui pourraient être déclarés inadmissibles dans un procès civil, les défendeurs seraient lésés par l'introduction de ces éléments de preuve. Si le rapport était accepté, les défendeurs n'auraient pas la possibilité de se prononcer sur les conclusions tirées de la preuve qui figurent dans le rapport. Ils ne pourraient pas contre-interroger le rapport. Ils ne peuvent pas prendre connaissance des éléments de preuve sur lesquels les conclusions particulières figurant dans le rapport sont fondées. La Commission Krever n'a jamais été créée à cette fin.

Il y a également des considérations d'intérêt public qui empêchent le rapport Krever d'être admis en preuve. Admettre le rapport Krever en preuve dans le présent procès aurait pour effet de convertir une commission d'enquête en quelque chose d'autre que ce qui avait été prévu. Une commission d'enquête est un moyen dont se sert la branche exécutive du gouvernement pour obtenir des renseignements sur un sujet particulier. Une commission d'enquête ne peut pas avoir comme objet connexe de fournir des éléments de preuve dans une instance civile. Si je tirais cette conclusion, les parties, dans de futures instances civiles, pourraient tenter d'utiliser les conclusions d'une commission d'enquête à cette fin.

Ce raisonnement s'applique également pour empêcher le rapport Grace d'être admis comme preuve de son contenu. Le rapport Grace est daté du 21 janvier 1997. C'est le rapport du Commissaire à l'information du Canada, John W. Grace. Il comprend les résultats de l'enquête qu'il a effectuée sur une plainte déposée le 8 septembre 1995 contre Santé Canada à la suite de rapports faisant état de la destruction de bandes sonores et de comptes rendus textuels de réunions du Comité canadien du sange (le CCS) tenues entre 1982 et 1989, qui étaient en possession du Secrétariat du Comité canadien du

and 1989. Underlying the allegation of destruction of the audio tapes and verbatim transcripts is the allegation that the destruction of records occurred to thwart their release under the *Access to Information Act*, R.S.C. 1985, c. A-1. Commissioner Grace focused in his report on a decision taken at a meeting on May 16-18, 1989 of the CBC which directed the Secretariat to destroy the records of all previous meetings of the CBC in the possession of the Secretariat since its inception in 1982. The Report of Commissioner Grace is, according to the plaintiffs, relevant to the issues in this action. The investigation was not a public process. Commissioner Grace was not required to apply a standard of proof analogous to civil proceedings.

The reasoning which prohibits the admission of the Krever Report is applicable to the question of whether the Grace Report can be admitted. [Emphasis added.]

[53] Section 79 of the OLA allows the admission as evidence of information relating to any similar complaint in respect of the same federal institution. In 1997, the Federal Court, in *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Air Canada*, [1997] F.C.J. No. 1834 (T.D.) (QL), analyzed this section. Here is what Mr. Justice Dubé said, at paragraphs 17-20:

This section is one of a kind and does not appear in other similar legislation. Parliament's intention is clearly to present the courts with a full context.

In my view, the purpose of section 79 is to enable the Commissioner to prove to the Court that there is a systemic problem and that it has existed for a number of years. Unless all similar complaints are filed in evidence, the Court cannot assess the scope of the problem and the circumstances of the application.

It is up to the judge presiding at the hearing on the merits of the motion to assess the probative force of all these facts or all this information in the context of more general considerations.

The admissibility in evidence of this additional information of similar complaints nevertheless does not transform the hearing into a public commission of inquiry.

[54] Documents TM-15 and TM-16 do not provide an exhaustive overview of Air Canada's linguistic performance but they do provide an outline of the problems that had not been satisfactorily resolved at the

sang (le Secrétariat). Sous-jacent à l'allégation de destruction des bandes sonores et des comptes rendus est l'allégation que la destruction des dossiers s'est produite pour empêcher leur communication en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. 1985, ch. A-1. Le commissaire Grace a insisté dans son rapport sur une décision prise lors d'une réunion du CCS qui a eu lieu entre le 16 et 18 mai et par laquelle il a été enjoint au Secrétariat de détruire les dossiers de toutes les réunions antérieures du CCS en possession du Secrétariat depuis sa création en 1982. Le rapport du commissaire Grace est, selon les demandeurs, pertinent aux questions soulevées dans la présente action. L'enquête n'a pas été tenue publiquement. Le commissaire Grace n'a pas été obligé d'appliquer une norme de preuve semblable à celle appliquée dans les instances civiles.

Le raisonnement qui interdit l'admission du rapport Krever est applicable à la question de savoir si le rapport Grace peut être admis. [Soulignement ajouté.]

[53] L'article 79 de LLO permet d'admettre en preuve les renseignements portant sur des plaintes de même nature concernant une même institution fédérale. En 1997, la Cour fédérale, dans l'affaire *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Air Canada*, [1997] A.C.F. n° 1834 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), a analysé cet article. Voici les propos tenus par le juge Dubé aux paragraphes 17 à 20 :

Cet article est unique en son genre et ne se retrouve pas dans d'autres législations similaires. L'intention du législateur est clairement de présenter un contexte complet au tribunal.

À mon avis, le but de l'article 79 est de permettre au Commissaire de démontrer à la Cour l'existence d'un problème systémique qui persiste depuis un certain nombre d'années. Sans le dépôt en preuve de toutes les plaintes de même nature, la Cour ne pourra pas apprécier l'ampleur du problème et les circonstances du recours.

Libre au juge président l'audition de la requête sur le fond de jauger de la valeur probante de tous ces faits ou renseignements dans le cadre de considérations plus générales.

La recevabilité en preuve de ces renseignements additionnels de même nature ne transforme pas pour autant l'audition en une commission publique d'enquête.

[54] Les documents TM-15 et TM-16 ne constituent pas un recensement exhaustif du rendement linguistique d'Air Canada mais brossent un tableau des problèmes qui n'étaient pas réglés de façon satisfaisante au moment

time the reports were written. A number of witnesses were called to discuss problems Air Canada was having in connection with OLA compliance.

[55] Concerning exhibit TM-15, three union representatives of the Air Canada employees drew attention to certain labour relations problems and gave their point of view on the services offered. In response to these allegations, the President and Chief Executive Officer, Robert Milton, accompanied by some of his managers, had their own opportunity to comment on and discuss with the Committee the difficulties confronting Air Canada in complying with the OLA.

[56] Document TM-16 is an analysis of the existing situation at Air Canada. The Committee met 13 times between 1980 and 2000. The Commissioner's office appeared several times while the Air Canada representatives appeared five times. The latter, therefore, had an opportunity to make submissions.

[57] Exhibits TM-15 and TM-16 are not admissible as evidence of non-compliance with the OLA on Air Ontario's flight AC 1347 on August 14, 2000, but they may be useful in determining the appropriate relief under subsection 77(4) of that Act.

#### Exhibit TM-17

[58] Exhibit TM-17 should not be admissible, according to the respondents, for it is an affidavit of Michel Robichaud filed in docket T-2536-96. This document was not filed by Mr. Robichaud but it was appended to the applicant's affidavit. The respondents argue that they are unable to cross-examine the author of this affidavit, which refers to 70 exhibits that were not filed in the record of this case.

[59] The allegations contained in document TM-17 would not be admissible either, the respondents submit, because they involve a factual situation prior to the coming into force, on July 5, 2000, of the amendments to the ACPA. According to this argument the affidavit cannot, therefore, serve as evidence of information

de la rédaction des rapports. Plusieurs témoins ont été invités pour discuter des problèmes qu'entretenait Air Canada au sujet du respect de la LLO.

[55] En ce qui a trait à la pièce TM-15, trois représentants syndicaux des employés d'Air Canada ont souligné certains problèmes de relation de travail et ont donné leur point de vue sur les services offerts. En réponse à ces allégations, le président et chef de la direction, M. Robert Milton, accompagné de certains de ses gestionnaires, ont de leur côté eu l'opportunité de commenter et d'échanger avec le comité concernant les difficultés auxquelles était confrontée Air Canada à se conformer à la LLO.

[56] Le document TM-16 est une analyse de la situation existante chez Air Canada. Le comité s'est réuni 13 fois entre 1980 et 2000. Le Commissariat a comparu à plusieurs reprises alors que les représentants d'Air Canada se sont présentés cinq fois. Ces derniers ont donc eu l'opportunité de faire des représentations.

[57] Les pièces TM-15 et TM-16 ne sont pas admissibles en tant qu'éléments de preuve du non respect de la LLO lors du vol AC 1347 d'Air Ontario le 14 août 2000, mais peuvent être utiles pour déterminer la réparation appropriée en vertu du paragraphe 77(4) de la même loi.

#### Pièce TM-17

[58] La pièce TM-17 ne devrait pas être admissible selon les défenderesses car il s'agit d'un affidavit de M. Michel Robichaud déposé dans le dossier T-2536-96. Ce document n'a pas été déposé par M. Robichaud mais il a été annexé à l'affidavit du demandeur. Les défenderesses soutiennent qu'elles sont dans l'impossibilité de contre-interroger l'auteur de cet affidavit qui fait référence à 70 pièces qui n'ont pas été versées au présent dossier.

[59] Les allégations contenues dans le document TM-17 ne seraient pas admissibles non plus selon les défenderesses car elles concernent une situation de fait antérieure à l'entrée en vigueur, le 5 juillet 2000, des modifications à la LPPCAC. Selon cet argument, l'affidavit ne peut donc pas agir comme preuve de

concerning “similar” or “comparable” complaints in respect of the same federal institution. In short, the respondents allege that prior to July 5, 2000, Air Canada was under no obligation to its subsidiaries and the complaints prior to that date are therefore not “similar” for the purposes of section 79 of the OLA.

[60] I note that in document TM-17, Michel Robichaud, then an employee of the Office of the Commissioner of Official Languages, lists a number of complaints against Air Canada from November 1987 to 1996. In particular, there were 158 complaints concerning in-flight services. The exhibits appended to his affidavit are not filed, the most recent complaints dating more than four years before the coming into force of the amendments to section 10 of the ACPPA. Moreover, an abandonment was filed by counsel for the Commissioner of Official Languages in docket T-2536-96.

[61] I agree with the respondents that this exhibit is inadmissible as evidence.

Exhibit TM-14 (Report of the Commissioner of Official Languages)

[62] The reply to the question of the admissibility of the Commissioner’s report may be found in the recent decision of the Federal Court of Appeal, *Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, [2004] 4 F.C.R. 275 (C.A.), at paragraph 21. In that decision, the Court ruled on the purpose of section 77 of the OLA. It stated that the Commissioner’s reports are admissible in evidence but they are not binding on the court and may be challenged like any other evidence [at paragraphs 15-21]:

The Judge more than once characterized the proceeding filed by the Forum as an “application for judicial review under section 18.1 of the *Federal Court Act*”. That is an error. Subsection 77(2) provides for “[a]n application” (referred to as a “*recours*” in the French text), and it is [TRANSLATION] “an application [*demande*] under section 77 of the *Official Languages Act*” that the Forum had filed. This proceeding is not an application for judicial review, although it is governed procedurally by the rules applicable to applications (see paragraph 300(b) of the *Federal Court Rules, 1998*

renseignements sur des plaintes de « même nature » ou « comparables » concernant une même institution fédérale. En résumé, les défenderesses allèguent qu’avant le 5 juillet 2000, Air Canada n’avait aucune obligation envers ses filiales et les plaintes antérieures à cette date ne sont donc pas de « même nature » aux fins de l’article 79 de la LLO.

[60] Je constate que dans le document TM-17, M. Michel Robichaud, employé au Commissariat aux langues officielles à l’époque, fait la nomenclature de plusieurs plaintes contre Air Canada de novembre 1987 à 1996. En particulier, il y aurait eu 158 plaintes concernant des services en vol. Les pièces annexées à son affidavit ne sont pas déposées, les dernières plaintes datent de plus de quatre ans avant l’entrée en vigueur des modifications à l’article 10 de la LPPCAC. D’ailleurs, un désistement a été déposé par le procureur de la commissaire aux langues officielles dans le dossier T-2536-96.

[61] Je suis d’accord avec les défenderesses que cette pièce est inadmissible en preuve.

Pièce TM-14 (Rapport de la commissaire aux langues officielles)

[62] On peut trouver la réponse à la question d’admissibilité du Rapport de la commissaire dans la récente décision de la Cour d’appel fédérale, *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d’inspection des aliments)*, [2004] 4 R.C.F. 276 (C.A.), au paragraphe 21. Dans cet arrêt, la Cour se prononce sur l’objectif de l’article 77 de la LLO. Elle indique que les rapports de la commissaire sont recevables en preuve mais qu’ils ne lient pas le tribunal et peuvent être contestés comme tout autre élément de preuve [aux paragraphes 15 à 21]:

Le juge a qualifié à plusieurs reprises la procédure déposée par le Forum de « demande de contrôle judiciaire en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* ». C’est là une erreur. Le paragraphe 77(2) établit un « recours » « [*a*]n application » dans le texte anglais et c’est « une demande en vertu de l’article 77 de la *Loi sur les langues officielles* » que le Forum avait déposée. Ce recours n’est pas une demande de contrôle judiciaire, encore qu’il soit régi, sur le plan procédural, par les règles applicables à ces dernières (voir l’article 300b) des *Règles de la Cour fédérale (1998)*

[SOR/98-106]). This application is instead similar to an action.

The Commissioner, it is important to keep in mind, is not a tribunal. She does not, strictly speaking, render a decision; she receives complaints, she conducts an inquiry, and she makes a report that she may accompany with recommendations (subsections 63(1), (3)). If the federal institution in question does not implement the report or the recommendations, the Commissioner may lodge a complaint with the Governor in Council (subsection 65(1)) and, if the latter does not take action either, the Commissioner may lodge a complaint with Parliament (subsection 65(3)). The remedy, at that level, is political.

However, to ensure that the *Official Languages Act* has some teeth, that the rights or obligations it recognizes or imposes do not remain dead letters, and that the members of the official language minorities are not condemned to unceasing battles with no guarantees at the political level alone, Parliament has created a “remedy” in the Federal Court that the Commissioner herself (section 78) or the complainant (section 77) may use. This remedy, the scope of which I will examine later, is designed to verify the merits of the complaint, not the merits of the Commissioner’s report (subsection 77(1)), and, where applicable, to secure relief that is appropriate and just in the circumstances (subsection 77(4)). The Commissioner’s report is nevertheless the source or the pretext for the remedy or, to repeat the words of Madam Justice Desjardins in relation to the comparable report filed by the Information Commissioner, a [TRANSLATION] “precondition to the exercise of the remedy” (*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence)* (1999), 240 N.R. 244 (F.C.A.), at page 255): the capacity as an “applicant” to the Court is derived from the capacity as a “complainant” to the Commissioner (subsection 77(1)) and it is the date of communication of the report that serves as the point of departure for the calculation of the time periods (subsection 77(2)). The “complainant”, according to subsection 58(2), may be a “person” or a “group”.

Thus we see that the remedy differs from an application for judicial review within the meaning of section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7, s. 1 (as am. *idem*, s. 14)]. It does not attack the “decision” of the federal institution as such. It may be undertaken by a person or a group, which may not be “directly affected by the matter in respect of which relief is sought” (see subsection 18.1(1) of the *Federal Courts Act*). The relief the applicant may be seeking is not limited to the remedies prescribed in subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, as the Court, by way of exception, has the discretion that it “considers appropriate and just in the circumstances” (subsection 77(4)). New evidence is

[DORS/98-166]). Ce recours s’apparente, plutôt, à une action.

La commissaire, il est important de le rappeler, n’est pas un tribunal. Elle ne rend pas de décision proprement dite; elle reçoit des plaintes, elle mène une enquête, puis elle fait un rapport qu’elle peut assortir de recommandations (paragraphe 63(1), (3)). Si l’institution fédérale concernée ne donne pas suite au rapport ou aux recommandations, la commissaire peut s’en plaindre au gouverneur en conseil (paragraphe 65(1)) et, si ce dernier ne donne pas suite non plus, la commissaire peut s’en plaindre au Parlement (paragraphe 65(3)). Le remède, à ce niveau, est politique.

Pour s’assurer, toutefois, que la *Loi sur les langues officielles* ait des dents, que les droits ou obligations qu’elle reconnaît ou impose ne demeurent pas lettres mortes, et que les membres des minorités linguistiques officielles ne soient pas condamnés à se battre sans cesse et sans garantie au seul niveau politique, le législateur a créé un « recours » devant la Cour fédérale dont peut se prévaloir la commissaire elle-même (article 78) ou le plaignant (article 77). Ce recours, dont j’examinerai l’étendue plus loin, cherche à vérifier le bien-fondé de la plainte, pas le bien-fondé du rapport de la commissaire (paragraphe 77(1)), et le cas échéant, à assurer une réparation convenable et juste dans les circonstances (paragraphe 77(4)). Le rapport de la commissaire n’en est pas moins la source ou le prétexte du recours ou, pour reprendre les mots de la juge Desjardins relativement au rapport comparable que dépose le commissaire à l’information, une condition « préalable à l’exercice du recours » *Canada (Commissaire à l’information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)* (1999), 240 N.R. 244 (C.A.F.), à la page 255 : c’est la qualité de « plaignant » devant la commissaire qui confère la qualité de « demandeur » devant la Cour (paragraphe 77(1)) et c’est la date de communication du rapport qui sert de point de départ pour le calcul des délais (paragraphe 77(2)). Le « plaignant », selon le paragraphe 58(2), peut être un « individu » ou un « groupe ».

On voit dès lors que le recours n’a rien d’une demande de contrôle judiciaire au sens de l’article 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales* [L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod., *idem*, art. 14)]. Il n’attaque pas en tant que telle la « décision » de l’institution fédérale. Il peut être entrepris par une personne ou un groupe qui peut n’être pas « directement touché par l’objet de la demande » (voir le paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*). Le redressement que peut rechercher le demandeur n’est pas limité à ceux prescrits au paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, la Cour ayant de manière exceptionnelle la discrétion qu’elle « estime convenable et juste eu égard aux circonstances » (paragraphe

admissible (section 79). The matter is heard and determined in a summary manner (section 80).

There are some important implications to the fact that the remedy under Part X is basically similar to an action.

For example, the judge hears the matter *de novo* and is not limited to the evidence provided during the Commissioner's investigation. The remedy is constantly shifting in the sense that even if the merit of the complaint is determined as it existed at the time of the alleged breach, the remedy, if there is one that is appropriate and just, must be adapted to the circumstances that prevail at the time when the matter is adjudicated. The remedy will vary according to whether or not the breach continues.

Moreover, the Commissioner's reports are admissible in evidence, but they are not binding on the judge and may be contradicted like any other evidence. The explanation is obvious. The Commissioner conducts her inquiry in secret and her conclusions may be based on facts that the parties concerned by the complaint will not necessarily have been able to verify. Furthermore, for reasons that I will soon give, the purpose of the Court remedy is more limited than the purpose of the Commissioner's inquiry and it may be that the Commissioner takes into account some considerations that the judge may not consider. Also, I agree with the decision of Mr. Justice Nadon, then in the Trial Division, in *Rogers v. Canada (Department of National Defence)* (2001), 201 F.T.R. 41 (F.C.T.D.), who held, after accepting in evidence the report of the Commissioner, that (at paragraph 40):

The conclusion that a breach of the Act has occurred, in any given case, must be reached after the judge has heard and weighed the evidence advanced by both parties. [Emphasis added.]

It is my view, therefore, that exhibit TM-14 is admissible but I do not consider myself bound by the conclusions set down in this document.

(b) In light of the evidence, is there a breach of the applicant's language rights?

[63] The respondents submit that prior to July 5, 2000, Air Canada legally was under no obligation with respect to Air Ontario and Part IV of the OLA. They argue that common sense dictates that all flight attendants cannot become bilingual overnight. Following the adoption of the amendments to the ACPPA, between

77(4)). Des éléments de preuve inédits sont recevables (article 79). L'affaire est entendue et jugée en procédure sommaire (article 80).

Le fait que le recours prévu à la partie X s'apparente, sur le fond, à une action entraîne des conséquences importantes.

Ainsi, le juge entend l'affaire *de novo* et n'est pas limité à la preuve offerte lors de l'enquête de la commissaire. Le recours est en mouvance constante en ce sens que même si le bien-fondé de la plainte est déterminé en fonction du moment de la violation alléguée, le remède, s'il en est un qui soit alors convenable et juste, doit être adapté aux circonstances qui prévalent au moment où l'affaire est mise en délibéré. Le remède variera selon que la violation perdure ou non.

Par ailleurs, les rapports de la commissaire sont recevables en preuve, mais ils ne lient pas le juge et peuvent être contredits comme tout autre élément de preuve. Cela s'explique aisément. La commissaire mène son enquête en secret et ses conclusions peuvent s'appuyer sur des faits que les parties concernées par la plainte n'auront pas nécessairement été en mesure de vérifier. Qui plus est, pour des raisons que je donnerai tantôt, l'objet du recours judiciaire est plus limité que celui de l'enquête par la commissaire et il se peut que la commissaire prenne en compte des considérations que ne pourra prendre en compte le juge. Aussi, suis-je d'accord avec la décision du juge Nadon, alors juge en première instance, dans *Rogers c. Canada (Ministère de la Défense nationale)* (2001), 201 F.T.R. 41 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), qui avait conclu, après avoir accepté en preuve le rapport de la commissaire, que (au paragraphe 40):

La conclusion qu'il y a eu un manquement à la Loi dans un cas donné doit être établie par le juge, après qu'il a entendu et soupesé la preuve présentée par les deux parties. [Je souligne.]

Je considère donc que pièce TM-14 est admissible mais je ne me considère pas lié par les conclusions énoncées dans ce document.

(b) À la lumière de la preuve, existe-t-il une violation des droits linguistiques du demandeur?

[63] Les défenderesses soumettent qu'avant le 5 juillet 2000, Air Canada n'avait juridiquement aucune obligation en ce qui concerne Air Ontario et la Partie IV de la LLO. Elles soutiennent que le bon sens n'exige pas que tous les agents de bord deviennent bilingues du jour au lendemain. Suite à l'adoption des modifications à la

August 2000 and August 2001, Air Canada conducted surveys to determine which routes were characterized by “significant demand” within the meaning of subsection 7(2) of the Regulations. In January 2000, Air Canada began to take the necessary steps to fulfill the obligations of means that the amendments to the ACPA were going to impose on it on July 5.

[64] Since I have reached the conclusion that the amended provisions of the ACPA lead to an obligation of result, I need not ask myself at this point the following question: “Did Air Canada adopt reasonable means to fulfill its obligations?”

[65] In *Les Obligations*, at page 35, it is stated that in terms of evidence, the lack of result creates a presumption of fault and places on the defendant’s shoulders the burden of demonstrating that the failure to perform derives from a cause that is not attributable to the defendant. The mere fact of identifying absence of fault is not sufficient to exonerate the defendant from liability. The defendant must identify, by a preponderance of evidence, the existence of *force majeure*, or that the victim prevented the obligation from being performed, failing which the defendant will be liable for the non-performance.

[66] The particulars related in the applicant’s affidavit and the letter dated November 2, 2000, by Manon Stuart, Official Languages Act implementation coordinator, Air Canada Regional Airlines, persuades me that Air Canada did not provide services in French to Mr. Thibodeau on August 14, 2000, on the flight from Montréal to Ottawa. Similar findings are found in the decision of the retired judge Mr. Boudreault (applicant’s volume 7, tab 6, paragraph 26), a decision upheld by Mr. Justice Rouleau of the Superior Court of Ontario (applicant’s volume 7, tab 7, filed at the hearing).

3. (a) Does the Canadian Charter of Rights and Freedoms apply to Air Canada and Air Canada Regional Inc.?

[67] The respondents submit that the Charter expressly provides that the official languages provisions

LPPCAC, soit entre août 2000 et août 2001, Air Canada a mené des sondages afin de déterminer les trajets qui répondent à une « demande importante » au sens du paragraphe 7(2) du Règlement. Air Canada a commencé dès janvier 2000 à prendre les mesures nécessaires pour rencontrer les obligations de moyens qu’allaient lui imposer les modifications à la LPPCAC le 5 juillet.

[64] Étant donné que j’en suis venu à la conclusion que les dispositions amendées de la LPPCAC conduisent à une obligation de résultat, je n’ai pas à me poser à ce stade-ci la question suivante « est-ce qu’Air Canada a pris des moyens raisonnables pour rencontrer ses obligations ».

[65] Dans *Les Obligations*, à la page 35, on mentionne que sur le plan de la preuve, l’absence de résultat fait présumer la faute et place sur les épaules du défendeur le fardeau de démontrer que l’inexécution provient d’une cause qui ne lui ait pas imputable. Le simple fait d’identifier l’absence de faute n’est pas suffisant pour exonérer sa responsabilité. Le défendeur doit identifier, par prépondérance de preuve, une force majeure ou que la victime a empêché l’exécution de l’obligation. À défaut, il sera tenu responsable de l’inexécution.

[66] Les détails relatés à l’affidavit du demandeur ainsi que la lettre du 2 novembre 2000 de M<sup>me</sup> Manon Stuart, coordonnatrice de la mise en œuvre—*Loi sur les langues officielles*, Lignes aériennes régionales d’Air Canada, me convainquent qu’Air Canada n’a pas fourni les services en français le 14 août 2000 sur le vol de Montréal à destination d’Ottawa à M. Thibodeau. Des conclusions semblables se retrouvent dans la décision du juge à la retraite M. Boudreault (volume 7, demandeur, onglet 6, paragraphe 26), décision confirmée par le juge Rouleau de la Cour supérieure de l’Ontario (onglet 7, volume 7, demandeur, déposé lors de l’audition).

3. a) La Charte canadienne des droits et libertés s’applique-t-elle à Air Canada et à Air Canada Régional Inc.?

[67] Les défenderesses soumettent que la Charte prévoit expressément que les dispositions sur les langues



apply to federal institutions and the Government of Canada. They contend that the Charter does not apply to Air Canada and its subsidiaries because they are private companies.

[68] It is trite law that the Charter does not apply to purely private activities. Henri Brun, in the 16th edition of *Charte des droits de la personne: législation, jurisprudence et doctrine* (Montréal: Wilson & Lafleur, 2003), at page 599, defines the word “government” in section 32 of the Charter as meaning [TRANSLATION] “the federal and provincial executive power, and not the government in its most generic sense. According to section 32, the actors to which the *Charter* applies are the legislative, executive and administrative branches.”

[69] Beaudouin and Mendes, in *Charte canadienne des droits et libertés*, 3rd edition (Montréal: Wilson & Lafleur, 1996), at pages 47-49, state that in order to find out whether the *Charter* applies, it is necessary to analyze the nature of the undertaking’s activities. The company must exercise a governmental function, and the fact that it supplies public services does not necessarily meet the test of governmental function. Although a business corporation derives its existence from the governmental authority, this is not sufficient to subject it to compliance with the Charter.

[70] In the case at bar, Air Canada’s incorporating legislation, even before its privatization, stipulated that the company was not an agent of the Crown (section 24 [*Air Canada Act*, R.S.C., 1985, c. A-10]). Given the fact that Air Canada is now a private company, that it does not exercise a governmental function and does not implement any policy or program determined by the government, I conclude that Air Canada and its subsidiaries are not subject to the Charter (*Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, at paragraph 42).

(b) Having regard to section 10 of the ACPA, as amended, does the applicant have an independent remedy against Air Canada Regional Inc.?

[71] Subsection 10(2) of the ACPA provides that the “Corporation” (Air Canada) has the duty to ensure that

officielles s’appliquent aux institutions fédérales et au gouvernement du Canada. Elles prétendent que la Charte ne s’applique pas à Air Canada et à ses filiales en raison du fait qu’elles sont des compagnies privées.

[68] Il est reconnu que la Charte ne s’applique pas aux activités purement privées. Henri Brun, dans la 16<sup>e</sup> édition de la *Charte des droits de la personne : législation, jurisprudence et doctrine*, Montréal : Wilson & Lafleur, 2003, à la page 599 définit le mot « gouvernement » à l’article 32 de la Charte comme désignant « le pouvoir exécutif fédéral et provincial, et non le gouvernement dans son sens le plus générique. Selon l’article 32, les acteurs auxquels s’applique la *Charte* sont les branches législatives, exécutives et administratives ».

[69] Beaudouin et Mendes, *Charte canadienne des droits et libertés*, 3<sup>e</sup> éd. (Montréal : Wilson & Lafleur, 1996), aux pages 47 à 49, mentionnent qu’il faut analyser la nature des activités de l’entreprise pour savoir si la Charte s’applique. Elle doit exercer une fonction gouvernementale et le fait de fournir des services publics ne rencontre pas nécessairement le critère de fonction gouvernementale. Même si une société commerciale tire son existence de l’autorité gouvernementale, ceci n’est pas suffisant pour l’assujettir au respect de la Charte.

[70] Dans la cause qui nous occupe, la loi constitutive de la Société Air Canada, même avant sa privatisation, stipulait que la Société n’était pas un mandataire de sa Majesté (article 24 [*Loi sur Air Canada*, L.R.C. (1985), ch. A-10]). Compte tenu du fait qu’Air Canada est maintenant une compagnie privée, qu’elle n’exerce pas une fonction gouvernementale et n’exécute pas une politique ou un programme déterminé du gouvernement, j’en conclus que la compagnie Air Canada et ses filiales ne sont pas assujetties à la Charte (*Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, au paragraphe 42).

b) Eu égard à l’article 10 de la LPPCAC, tel que modifié, le demandeur a-t-il un recours autonome contre Air Canada Régional Inc.?

[71] Le paragraphe 10(2) de la LPPCAC prévoit que la « Société » (Air Canada) a l’obligation de veiller à ce

its subsidiaries provide services in both languages. It is therefore Air Canada that is accountable and not the subsidiaries, since the OLA does not directly apply to them. Subsection 10(2) is modelled on section 25 of the OLA, which provides that every federal institution has the duty to ensure that services provided or made available to the public by another person or organization on its behalf are provided in either official language as if the institution itself were providing the services.

[72] The applicant has no independent remedy against Air Canada Regional Inc. The duty to ensure compliance with the OLA rests on Air Canada's shoulders. If there is no compliance with the Act, this is the responsibility of Air Canada and not of its subsidiary.

(c) Having regard to the circumstances, does the applicant have standing to raise legal issues and remedies that are not specific to his personal legal situation?

[73] Part X of the OLA covers the proceedings that may be brought when the Act is not complied with. The applicant meets the tests in subsection 77(1): "Any person who has made a complaint to the Commissioner in respect of a right or duty under sections 4-7, sections 10-13 or Part IV or V, or in respect of section 91, may apply to the Court for a remedy under this Part." Section 76 [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 183] gives jurisdiction to the Federal Court.

[74] But in what circumstances may an applicant act in the public interest? Three factors were laid down by the Supreme Court of Canada in *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607. This judgment followed three previous decisions of that Court involving statutory challenges: *Thorson v. Attorney General of Canada et al.*, [1975] 1 S.C.R. 138; *Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575 and *Nova Scotia Board of Censors v. Attorney General (N.S.)*, [1978] 2 S.C.R. 662.

[75] The three tests are as follows:

que ses filiales offrent des services dans les deux langues. C'est donc Air Canada qui est imputable et non les filiales car la LLO ne s'applique pas directement à elles. Le paragraphe 10(2) est modelé sur l'article 25 de la LLO où il est prévu qu'il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient dans l'une ou l'autre des langues officielles comme si elles-mêmes offraient les services.

[72] Le demandeur n'a aucun recours autonome contre Air Régional Inc. Le devoir de s'assurer du respect la LLO repose sur les épaules d'Air Canada. Si celle-ci n'est pas respectée, il s'agit de la responsabilité d'Air Canada et non de sa filiale.

c) Eu égard aux circonstances, le demandeur a-t-il la qualité pour agir pour soulever des questions juridiques et des réparations qui ne sont pas propres à sa situation juridique personnelle?

[73] La partie X de la LLO prévoit les recours qui peuvent être intentés lorsque la loi n'est pas respectée. Le demandeur rencontre les critères du paragraphe 77(1) « [q]uiconque a saisi le commissaire d'une plainte visant une obligation ou un droit prévus aux articles 4 à 7 et 10 à 13 ou aux parties IV ou V, ou fondée sur l'article 91 peut former un recours devant le tribunal sous le régime de la présente partie ». C'est l'article 76 [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 183] qui donne compétence à la Cour fédérale.

[74] Mais dans quelles circonstances un demandeur peut-il agir dans l'intérêt public. Trois facteurs ont été établis par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Finlay c. Canada (Ministre des Finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607. Ceci fait suite à trois décisions antérieures de la même Cour dans le cadre de contestations législatives, soit les arrêts *Thorson c. Procureur général du Canada et autres*, [1975] 1 R.C.S. 138; *Ministre de la Justice du Canada et autre c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575 et *Nova Scotia Board of Censors c. Procureur général (N.-É.)*, [1978] 2 R.C.S. 662.

[75] Les trois critères sont les suivants :

1. The applicant must raise a serious and justiciable issue;
2. He must have a genuine interest; and
3. There must be no other reasonable and effective manner in which the issue may be brought before the Court.

[76] The respondents allege that the applicant only has standing in respect of his personal situation and that he cannot call for relief of a general and structural nature on behalf of the public interest. The respondents argue that the applicant, to attain standing, must demonstrate that there are no other reasonable and effective ways to submit the questions of public interest to the Court. In this regard, they cite *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 236.

[77] They submit that in the case at bar, the Commissioner of Official Languages, and not the applicant, would be the person in the best position to raise questions of public interest.

[78] The applicant explains that he fulfills the three criteria applied in *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (F.C.T.D.) to uphold his standing on behalf of the public interest. But, in the alternative, he asks that the Court award him this status because the Supreme Court, in *Finlay*, allowed for judicial discretion to grant standing even if the three criteria were not fulfilled.

[79] In this case there is no doubt that the applicant raises a serious question and that he has a genuine interest in the subject-matter of the application. However, is there some other, more reasonable and effective manner in which the issue may be brought before the courts? Perhaps the Commissioner could have exercised the remedy herself: English version: “78(1)(a) . . . may apply to the Court for a remedy” following the conclusion of her investigation. But, based on my analysis of paragraph 78(1)(a) and subsection 78(2), I

1. Le demandeur doit poser une question sérieuse ou réglable par voie judiciaire;
2. Il doit posséder un intérêt véritable;
3. Y a-t-il une autre manière plus raisonnable et efficace de saisir les tribunaux de cette question?

[76] Les défenderesses allèguent que le demandeur ne possède que la qualité pour agir en ce qui concerne sa situation personnelle et qu’il ne peut invoquer des réparations d’ordre général et structurel au nom de l’intérêt public. Les défenderesses soulèvent qu’il appartient au demandeur de démontrer qu’il n’y a pas d’autres manières raisonnables et efficaces de soumettre les questions d’intérêt public à la Cour afin qu’il obtienne cette qualité. À ce sujet, elles citent l’arrêt *Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236.

[77] En l’espèce, elles soumettent que la commissaire aux langues officielles serait la personne la mieux placée pour soulever des questions d’intérêt public et non le demandeur.

[78] Ce dernier précise qu’il rencontre les trois critères repris dans *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)*, 2001 CFPI 239 pour confirmer sa qualité pour agir au nom de l’intérêt public. Mais, subsidiairement, il demande à la Cour de lui reconnaître ce statut car la Cour suprême dans *Finlay*, a prévu une discrétion judiciaire pour accorder cette qualité d’agir même si les trois critères ne sont pas rencontrés.

[79] En l’espèce, il n’y a aucun doute que le demandeur soulève une question sérieuse et qu’il possède un intérêt véritable dans l’objet de la demande. Cependant, y a-t-il une autre manière plus raisonnable et efficace de saisir les tribunaux de cette question? Peut-être, la Commissaire aurait pu exercer elle-même le recours, version anglaise « 78(1)(a) . . . may apply to the Court for a remedy » à la suite de la conclusion de son enquête. Mais, en analysant l’alinéa 78(1)(a) et le paragraphe 78(2), je crois que le plaignant (le

think both the complainant (the applicant in this proceeding) and the Commissioner may exercise the remedy under paragraph 78(1)(a). In the present circumstances, using my discretion, I grant the applicant standing on behalf of the public interest.

[80] I will allow the parties and the intervener to make submissions to the Court on the non-monetary remedies claimed by the applicant.

(d) Does section 79 of the OLA prevail over the other federal statutes?

[81] Section 82 of the OLA provides that in the event of any inconsistency between Parts I to V and any other Act of Parliament or regulation thereunder, those Parts prevail to the extent of the inconsistency. Section 79 is in Part X of the OLA, a part that is not mentioned in section 82 of the OLA. But the OLA is a quasi-constitutional statute and by its very nature prevails over other legislation.

[82] Here, I adopt the position of Mr. Justice Dubé in *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Air Canada*, that section 79 is one of a kind and does not appear in other similar legislation. I believe that Parliament introduced this section because it thought it was important that the Court be able to obtain a more accurate portrait of the context so as best to determine the appropriate relief.

[83] Consequently, I think that when a question must be decided under the OLA, section 79 prevails over the other rules of evidence. In my opinion, this section should be considered an exception to the general rules in evidentiary matters. To limit the scope of this section would, I think, conflict with Parliament's intention to allow the Court to obtain an overall appreciation of the situation.

(e) Is section 25 of the OLA applicable in the circumstances?

[84] Subsection 10(1) of the ACPPA stipulates that the OLA applies to Air Canada. Under Part IV of the OLA, Air Canada has the duty to provide its customers

demandeur dans la présente instance) ainsi que la commissaire peuvent exercer les recours prévus à l'alinéa 78(1)a). Dans les circonstances actuelles, en utilisant ma discrétion, j'accorde au demandeur la qualité d'agir au nom de l'intérêt public.

[80] J'accorderai aux parties et à l'intervenante l'autorisation de faire des représentations à la Cour au sujet des remèdes non monétaires réclamés par le demandeur.

d) L'article 79 de la LLO a-t-il préséance sur les autres lois fédérales?

[81] L'article 82 de la LLO prévoit que les dispositions des parties I à V de la LLO l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi et règlement fédéraux. L'article 79 se retrouve à la partie X de la LLO, partie qui n'est pas mentionnée dans l'article 82 de la LLO. Mais la LLO est une loi quasi constitutionnelle et de par sa nature même, prime sur les autres lois.

[82] Ici, j'adopte la position du juge Dubé dans *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Air Canada*, à l'effet que l'article 79 est unique en son genre et ne se retrouve pas dans des législations similaires. Je crois que le législateur a introduit cet article parce qu'il croyait important que la Cour puisse obtenir un portrait plus exact du contexte afin de mieux déterminer les réparations appropriées.

[83] Par conséquent, je considère que lorsqu'il s'agit de trancher une question sous la LLO, l'article 79 a préséance sur les autres règles de preuve. À mon avis, il s'agit de traiter cet article comme étant une exception aux règles générales en matière de preuve. Je crois que de limiter la portée de cet article serait à l'encontre de l'intention du législateur de permettre à la Cour d'avoir une appréciation globale de la situation.

e) L'article 25 de la LLO est-il applicable eu égard aux circonstances?

[84] L'article 10(1) de la LPPCAC stipule que la LLO s'applique à Air Canada. En vertu de la partie IV de la LLO, il incombe à Air Canada d'offrir à ses clients la

with the opportunity to communicate in either of the official languages.

[85] Section 25 of that Act provides that a federal institution that provides services through another person or organization on its behalf has a duty to ensure that this third party makes those services available in either official language as if the federal institution was itself providing the services. The interpretation of this section has not been unanimous in the past. Air Canada did not consider its subsidiaries to be third parties, and did not think section 25 applied to its subsidiaries. But with the amendment to subsection 10(2) of the ACPPA, Parliament decided to impose the section 25 OLA obligation on Air Canada on its subsidiaries, using the parameters set out in section 7 of the Regulations.

[86] I do not think it is necessary to answer the question as posed, since in my opinion subsection 10(2) of the ACPPA is very clear and unambiguous. Nor do I need to question whether, in the past, Air Canada was under the same duty in regard to its subsidiaries as the one prescribed for third parties in section 25 of the OLA.

4. In view of the legal situation of the applicant and the respondents, particularly in the wake of the orders issued under the *Companies' Creditors Arrangements Act*, R.S.C., 1985, c. C-36 (CCA), is the applicant entitled to relief other than that already provided under the CCA?

[87] The CCA and the OLA are two federal statutes addressing two totally different concerns. The challenge, therefore, is to reconcile these two statutes when they are to apply simultaneously.

[88] The purpose of the CCA is to allow a company facing bankruptcy to propose a recovery plan to its creditors that would be more advantageous than the consequences of a bankruptcy and at the same time guarantee the survival of the business. Once the recovery plan is accepted and ratified by the court, it binds all of the creditors affected by the arrangement.

possibilité qu'ils puissent communiquer dans l'une ou l'autre des langues officielles.

[85] L'article 25 de la même loi prévoit que l'institution fédérale qui offre des services par l'intermédiaire d'un tiers pour le compte de l'institution fédérale doit veiller à ce que ce tiers offre des services dans l'une ou l'autre des langues officielles comme si l'institution fédérale offrait elle-même les services. L'interprétation de cet article n'a pas fait l'unanimité dans le passé. Air Canada ne considérait pas ses filiales comme des tiers de sorte qu'elle ne considérait pas que l'article 25 s'appliquait pour ses filiales. Mais avec la modification au paragraphe 10(2) de la LPPCAC, le législateur a décidé d'imposer à Air Canada l'obligation prévue à l'article 25 de la LLO à ses filiales avec les paramètres énoncés à l'article 7 du Règlement.

[86] Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de répondre à la question telle que posée car selon moi le paragraphe 10(2) de la LPPCAC est très clair et ne comporte aucune ambiguïté. Je n'ai pas non plus à me poser la question à savoir si dans le passé Air Canada était tenue à la même obligation à l'endroit de ses filiales comme celle prévue pour les tiers à l'article 25 de la LLO.

4. Compte tenu de la situation juridique du demandeur et des défenderesses, notamment suite aux ordonnances émises en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, L.R.C. (1985) ch. C-36 (LACC), le demandeur a-t-il droit à des réparations autres que celles déjà prévues en vertu de la LACC?

[87] La LACC et la LLO sont deux lois fédérales qui touchent deux préoccupations totalement différentes. Le défi est donc de réconcilier ces deux lois lorsqu'elles doivent être appliquées en même temps.

[88] La LACC a comme but de permettre à une entreprise en situation de faillite de proposer aux créanciers un plan de redressement qui serait plus avantageux que les conséquences d'une faillite et en même temps assure la survie de l'entreprise. Une fois le plan de redressement accepté et homologué, il lie tous les créanciers visés par l'arrangement.

[89] In the case at bar, Air Canada asked for and obtained protection under the CCAA. A number of orders were issued by Farley J. of the Ontario Superior Court, some ratifying a recovery plan with all of the consequences that this entails, *inter alia*.

[90] The applicant was required to present the monetary portion of his claim (\$525,000) to a [TRANSLATION] “claims officer concerning Air Canada and some of its subsidiaries”, namely, the retired former judge, Mr. Boudreault. The latter determined the value of the applicant’s claim at \$1,175. In paragraph 40, Mr. Boudreault stated:

[TRANSLATION] Concerning the claimant’s request for an order as to costs and disbursements, although Mr. Thibodeau, who is not a lawyer, is not entitled to counsel fees, *Lavigne v. Minister of Human Resources Development*, FCA, Docket A-104-97 (T-1977-94), subsection 400(4) of the *Federal Court Rules, 1998*, might “to a certain extent . . . satisfy, what fairness could dictate in that respect”, as the Honourable Mr. Justice Marceau says in paragraph [2]. Absent any evidence, and since it appears that the case will continue in the Federal Court in regard to the other conclusions, I defer to that Court in this regard.

[91] The applicant, dissatisfied with this decision and the dividend of about \$80 he would receive, decided to appeal to the Ontario Superior Court.

[92] His appeal was dismissed by Mr. Justice Rouleau who wrote, at paragraph 27 of his decision:

[TRANSLATION] Mr. Thibodeau also referred to the high costs of the lawsuit. If the costs incurred by Mr. Thibodeau are high, a court will take this into account when the time comes to determine costs. The question of costs was not decided by Mr. Boudreault and was deferred to the Federal Court to be decided following the hearing on the non-monetary aspects of Mr. Thibodeau’s suit.

No appeal was filed in the Ontario Court of Appeal.

[93] Having examined Mr. Justice Farley’s orders, and in particular the order dated August 24, 2004, at paragraphs 9, 29, 32 and 34 (correspondence and documents resulting from the reorganization of Air

[89] Dans le cas qui nous occupe, Air Canada a demandé et obtenu la protection en vertu de la LACC. Plusieurs ordonnances ont été émises par le juge Farley de la Cour supérieure de l’Ontario entre autres, homologuant un plan de redressement avec toutes les conséquences qui s’en suivent.

[90] Le demandeur a été dans l’obligation de présenter la portion monétaire (525 000 \$) de sa demande à un « officier des réclamations concernant Air Canada et certaines de ses filiales » soit l’ex-juge à la retraite, M. Boudreault. Ce dernier a déterminé la valeur de la réclamation du demandeur à la somme de 1 175 \$. Au paragraphe 40, M. Boudreault s’exprime ainsi :

En ce qui a trait à la demande du réclamant d’une condamnation aux dépens et déboursés, même si M. Thibodeau, qui n’est pas avocat, n’a pas droit à des honoraires d’avocat, *Lavigne c. Ministre du développement des ressources humaines*, CAF, Dossier A-104-97 (T-1977-94), la Règle 400(4) de la Cour fédérale (1998) pourrait peut-être “s’appliquer dans une certaine mesure pour faire, (...) ce que l’équité pourrait dicter à cet égard”, comme le dit l’honorable juge Marceau au paragraphe [2]. En l’absence de toute preuve, et comme il semble que l’affaire continuera devant la Cour fédérale quant aux autres conclusions, je m’en remets à cette Cour à cet égard.

[91] Le demandeur insatisfait de cette décision et du dividende d’environ 80 \$ qu’il recevrait, décide d’appeler auprès de la Cour supérieure de l’Ontario.

[92] Son appel est rejeté par le juge Rouleau et au paragraphe 27 de sa décision, il écrit :

M. Thibodeau a aussi fait référence aux coûts élevés de la poursuite. Si les coûts encourus par M. Thibodeau sont [*sic*] élevés, c’est au moment de fixer les dépens qu’un tribunal en tiendra compte. La question de dépens n’a pas été décidée par M. Boudreault et est remise à la cour fédérale pour être tranchée suite à l’audience sur les aspects non-monétaires de la poursuite de M. Thibodeau.

Aucun appel n’a été logé à la Cour d’appel de l’Ontario.

[93] Après avoir pris connaissance des ordonnances du juge Farley, en particulier celle du 24 août 2004, aux paragraphes 9, 29, 32 et 34 (correspondances et documents issus de la réorganisation d’Air Canada sous

Canada under the *Companies' Creditors Arrangement Act*, documents filed by the respondents), I am satisfied that the entire monetary portion of Mr. Thibodeau's claim is now settled, other than the question of costs and disbursements.

[94] I will also have to determine the non-monetary relief requested that is just and appropriate in the circumstances.

5. Do the provisions of the OLA, the ACPPA and the Regulations prevail over the provisions of trade agreements or collective agreements?

[95] The collective agreements with Air Canada are under the jurisdiction of the *Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2 (CLC) pursuant to section 91 of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] and section 4 of the CLC.

[96] The CLC is a federal statute covered by section 82 of the OLA. Consequently, as that section provides, Parts I to V of the OLA prevail over inconsistent provisions of this statute and the regulations thereunder. Based on this principle, it can be concluded that the CLC must comply with the requirements arising out of the OLA in so far as the latter applies.

[97] We know that the OLA applies to Air Canada. The collective agreements under the aegis of the CLC must not be incompatible with the implementation of the OLA's purpose. If some incompatibility develops, the OLA will prevail over the provisions of the collective agreement.

[98] Page 17-21 of the book by W. B. Rayner, *The Law of Collective Bargaining* (Scarborough: Carswell, 1995), are relevant:

la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, documents déposés par les défendeurs), je suis satisfait que toute la portion monétaire de la demande de M. Thibodeau est maintenant réglée sauf la question des dépens et des déboursés.

[94] J'aurai aussi à déterminer quelles sont les réparations non-monétaires demandées qui sont justes et convenables dans les circonstances.

5. Est-ce que les dispositions de la LLO, de la LPPCAC et du Règlement ont préséance sur les dispositions des accords commerciaux ou des conventions collectives?

[95] Les conventions collectives avec Air Canada sont sous la juridiction du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2 (CCT) en vertu de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], et l'article 4 du CCT.

[96] Le CCT est une loi fédérale visée par l'article 82 de la LLO. Par conséquent, tel que prévu par cet article, les parties I à V de la LLO l'emportent sur les dispositions incompatibles de cette loi et de ses règlements. C'est à partir de ce principe qu'il est possible de conclure que le CCT doit respecter les exigences qui découlent de la LLO dans la mesure où cette dernière s'applique.

[97] On sait que la LLO s'applique à Air Canada. Les conventions collectives qui découlent du CCT ne doivent pas être incompatibles à la mise en œuvre de l'objet de la LLO. Si une incompatibilité se produit, la LLO l'emporte sur les dispositions de la convention collective.

[98] La page 17-21 du livre de W. B. Rayner dans *The Law of Collective Bargaining* publié aux éditions Carswell en 1995, sont pertinentes :

[TRADUCTION]

The existence of statutes that may touch on the matter in dispute under the collective agreement is reflective in two ways. First, the statute may purport to limit rights given under the collective agreement. Secondly, the statute, while not directly applicable to the claim under the agreement, may assist in interpreting the meaning of the agreement. The first category is essentially a question of precedence, *i.e.*, does the statute or the agreement govern, while the second raises the issue of whether the arbitrator can apply and interpret the statute.

The most fundamental issue of precedence occurs when the statute restricts or changes the operation of the collective bargaining process and restricts the effect of negotiated agreements.

[99] The author goes on to say that if the statute and the collective agreement come into conflict, the statute prevails [at pages 17-22 and 17-23].

There is not one law for the arbitrator and another for the rest of the society, and so if the collective agreement is in conflict with the statute, the statute prevails.

...

Our first question then can be readily answered. A provision in a collective agreement which conflicts with a statute is void even in cases where the conflict results from a proper interpretation of the statute rather than a direct provision purporting to void some parts of collective agreements. [Footnotes omitted.]

[100] These principles were laid down by the Supreme Court of Canada in *McLeod v. Egan*, [1975] 1 S.C.R. 517. They were restated in the recent decision of the Ontario Labour Relations Board in *King-Con Construction Ont. Ltd.*, [2004] O.L.R.D. No. 773 (QL), by vice-chair Jack J. Slaughter, at paragraph 28:

In *MCLEOD*, the Employer had disciplined an employee who refused to work more than 48 hours per week. The collective agreement contained a broad management rights clause, and did not prohibit the Employer from scheduling an employee for more than 48 hours per week. Nevertheless, the Court concluded “that an arbitrator must look beyond the four corners of the collective agreement to determine the limits of an Employer’s right to manage operations” (see para. 26) and

L’incidence que des lois peuvent avoir sur l’affaire en litige en vertu de la convention collective peut se traduire de deux façons. Premièrement, la loi peut-être censée limiter les droits accordés en vertu de la convention collective. Deuxièmement, la loi, bien qu’elle ne soit pas directement applicable à la demande présentée en vertu de la convention, peut être utile quant à l’interprétation de la signification de la convention. La première catégorie est essentiellement une question de préséance, c’est-à-dire qu’elle soulève la question de savoir si c’est la loi ou la convention qui régit, alors que la deuxième catégorie soulève la question de savoir si l’arbitre peut appliquer et interpréter la loi.

La question la plus fondamentale de la préséance se pose lorsque la loi limite ou modifie l’application du processus de négociation collective et limite l’effet des conventions négociées.

[99] Plus loin, l’auteur indique que si la loi et la convention collective entrent en conflit, c’est la loi qui a préséance [aux pages 17-22 et 17-23].

Il n’existe pas une loi pour l’arbitre et une autre loi pour le reste de la société, et donc, si la convention collective entre en conflit avec la loi, c’est la loi qui l’emporte.

[. . .]

Nous pouvons alors répondre facilement à notre première question. Une disposition d’une convention collective qui entre en conflit avec une loi est nulle même dans les causes où le conflit découle d’une interprétation adéquate de la loi plutôt que d’une disposition directe visant à annuler certaines parties de conventions collectives. [Notes en bas de page omises.]

[100] La Cour suprême du Canada dans *McLeod c. Egan*, [1975] 1 R.C.S. 517 avait énoncé ces principes. Ils ont été réitérés dans la récente décision de la Commission sur les relations de travail de l’Ontario dans l’affaire *King-Con Construction Ont. Ltd.*, [2004] O.L.R.D. n° 773 (QL), par le vice-président Jack J. Slaughter, au paragraphe 28 :

[. . .] Dans *MCLEOD*, l’employeur avait pris des mesures disciplinaires à l’égard d’un employé qui refusait de travailler plus de 48 heures par semaine. La convention collective comprenait une clause générale sur les droits de gestion et n’interdisait pas à l’employeur de faire travailler un employé plus de 48 heures par semaine. Néanmoins, la Cour a conclu « que l’arbitre doit aller au-delà de la convention collective pour déterminer les limites du pouvoir de gestion des activités



made the Employer's management rights subject to the overtime limits specified in the EMPLOYMENT STANDARDS ACT, 1968, S.O. 1968 c. 35. Accordingly, the Court found the statutory limitation on overtime in the EMPLOYMENT STANDARDS ACT operated to modify the scope of the Employer's management rights under the collective agreement.

[101] In this case, Air Canada had a duty to ensure that its subsidiaries were providing services in both official languages on routes with a significant demand. The principle that statutes prevail over collective agreements applies in this case. Air Canada must make the necessary arrangements with its unions to ensure compliance with the OLA, bearing in mind that this statute is quasi-constitutional in nature.

#### ORDER

THE COURT ORDERS that:

1. The applicant's proceeding against Air Canada Regional Inc. be dismissed without costs;
2. The applicant's proceeding against Air Canada be allowed;
3. The applicant shall serve and file his written submissions regarding costs and disbursements in a book not exceeding 10 pages, excluding appendices and authorities, no later than September 8, 2005. Air Canada shall do likewise no later than September 23, 2005. The applicant may file a reply no later than September 28, 2005.
4. The applicant shall serve and file his written submissions concerning the non-monetary claims in a book not exceeding 15 pages, excluding appendices and authorities, no later than September 8, 2005. Similarly, the intervener is urged to submit its own written submissions within the same period. Air Canada shall do likewise no later than September 23, 2005. The applicant and the intervener will have until September 28, 2005 for their reply.
5. After September 28, 2005, the parties will make oral arguments. In this regard, the court administrator will set

que possède l'employeur » (voir le paragraphe 26) et elle a assujéti les pouvoirs de gestion de l'employeur aux limites précisées dans la LOI SUR LES NORMES D'EMPLOI, L.O., 1968, ch. 35. Par conséquent, la Cour a conclu que la limite prévue dans la LOI SUR LES NORMES D'EMPLOI quant aux heures supplémentaires modifiait la portée des pouvoirs de gestion de l'employeur prévus dans la convention collective.

[101] Dans la présente cause, Air Canada est tenue de veiller à ce que ses filiales offrent des services dans les deux langues officielles sur les trajets à demande importante. Le principe de la préséance des lois sur la convention collective s'applique ici. Air Canada doit prendre les arrangements nécessaires avec ses syndicats afin de respecter la LLO car il ne faut pas oublier que cette loi est de nature quasi constitutionnelle.

#### ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE que :

1. Le recours du demandeur contre Air Canada Régional Inc. soit rejeté sans frais;
2. Le recours du demandeur contre Air Canada soit accueilli;
3. Le demandeur devra signifier et déposer par écrit ses représentations écrites au sujet des dépens et des déboursés dans un cahier n'excédant pas dix pages, excluant les annexes et la jurisprudence, au plus tard le 8 septembre 2005. Air Canada devra faire de même au plus tard le 23 septembre 2005. Le demandeur pourra déposer une réplique au plus tard le 28 septembre 2005.
4. Le demandeur devra signifier et déposer ses représentations écrites concernant les demandes non-matérielles dans un cahier n'excédant pas 15 pages, excluant les annexes et la jurisprudence au plus tard le 8 septembre 2005. De même, l'intervenante est invitée à soumettre les siennes dans le même délai. Air Canada devra faire de même au plus tard le 23 septembre 2005. Le demandeur et l'intervenante auront jusqu'au 28 septembre 2005 pour leur réplique.
5. Après le 28 septembre 2005, les parties plaideront oralement. À ce sujet, l'administratrice judiciaire fixera

a date for hearing at Ottawa and so notify them. This hearing will be held in French for a period not exceeding four hours for the entire case.

une date d'audition à Ottawa en les avisant. Cette audition se tiendra en français pour une période n'excédant pas quatre heures pour l'ensemble du dossier.

6. An order shall follow.

6. Une ordonnance suivra.