

A-264-78

A-264-78

Bensol Customs Brokers Limited, D. H. Grosvenor Incorporated, Neuchatel Swiss General Insurance Company Limited (Appellants) (Plaintiffs)

v.

Air Canada (Respondent) (Defendant)

Court of Appeal, Pratte and Le Dain JJ. and Hyde D.J.—Montreal, January 8; Ottawa, March 19, 1979.

Jurisdiction — Appeal from judgment determining question of law pursuant to Rule 474 in action for damages for loss of goods shipped by air on international flight — Rights of original consignee assigned to second plaintiff, and thence to third plaintiff — Court's jurisdiction allegedly derived from s. 23 of the Federal Court Act — Whether or not claim is one made under an Act of the Parliament of Canada or otherwise — Whether or not claim must relate to a matter coming within classes of subjects specified in s. 23 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 23 — The British North America Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II], s. 101.

This is an appeal from a judgment of the Trial Division, determining a question of law pursuant to Rule 474, which held that the appellants' action for damages against Air Canada had to be dismissed for want of jurisdiction. By their action, appellants claim the value of certain goods that Air Canada agreed to carry from London, England to Montreal and which, it is alleged, were lost during transportation. Appellant Bensol Customs Brokers Limited, the consignee in Montreal of those goods, allegedly transferred all its rights to the second appellant, D. H. Grosvenor Incorporated, which, in turn, allegedly transferred them to the third appellant, Neuchatel Swiss General Insurance Company Limited. The jurisdiction of the Court must flow from section 23 of the *Federal Court Act*. The only issue is whether or not appellants' claim against the respondent meets the two conditions of section 23: that the claim must be made "under an Act of the Parliament of Canada or otherwise" and that it must relate to a matter coming within any of the classes of subjects specified in the latter part of the section.

Held, the appeal is allowed.

Per Pratte J.: Strictly speaking the insurance company's claim cannot be said to be made exclusively under the *Carriage by Air Act*; it is made both under that statute and under the law governing the subrogation. Since respondent's liability is clearly governed by the *Carriage by Air Act*, the appellants' claim is made "under an Act of the Parliament of Canada" as required by section 23, even if it is not made exclusively under such an Act. To hold otherwise would lead to the unacceptable result that a claim described in section 23 as being within the jurisdiction of the Court would cease to be so every time the claimant would assign his rights to a third party. Respondent

Bensol Customs Brokers Limited, D. H. Grosvenor Incorporated, Neuchatel Swiss General Insurance Company Limited (Appelantes) (Demandereses)

c.

Air Canada (Intimée) (Défenderesse)

Cour d'appel, les juges Pratte et Le Dain et le juge suppléant Hyde—Montréal, le 8 janvier; Ottawa, le 19 mars 1979.

Compétence — Appel d'un jugement tranchant une question préalable conformément à la Règle 474 dans une action en dommages-intérêts pour perte de marchandises transportées à bord d'un vol international — Les droits de la consignataire ont été cédés à la deuxième demanderesse, puis à la troisième demanderesse — La compétence de la Cour découlerait de l'art. 23 de la Loi sur la Cour fédérale — Il s'agit de savoir si la demande a été faite en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou autrement — Il s'agit de savoir si la demande se rapporte à l'une des matières énumérées à l'art. 23 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 23 — Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II], art. 101.

Les appelantes attaquent un jugement de la Division de première instance qui, tranchant une question préalable conformément à la Règle 474, a rejeté, pour cause d'incompétence, l'action en dommages-intérêts intentée par les appelantes contre Air Canada. Par cette action, les appelantes réclament la valeur de marchandises que Air Canada s'était engagée à transporter de Londres à Montréal et qui auraient été perdues pendant le transport. L'appelante Bensol Customs Brokers Limited, qui était la consignataire de ces marchandises à Montréal, aurait cédé tous ses droits à la deuxième appelante, D. H. Grosvenor Incorporated, laquelle les aurait cédés à son tour à la troisième appelante Neuchatel Swiss General Insurance Company Limited. La compétence de la Cour, si elle existe, a sa source dans l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale*. La seule question à trancher est de savoir si la demande des appelantes contre l'intimée remplit les deux conditions de l'article 23, à savoir que la demande doit être faite «en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou autrement» et qu'elle doit se rapporter à l'une des matières énumérées à la fin de l'article.

Arrêt: l'appel est accueilli.

Le juge Pratte: A proprement parler, la réclamation de la compagnie d'assurances n'est pas faite exclusivement en vertu de la *Loi sur le transport aérien*; elle est fondée à la fois sur cette loi et sur les règles régissant la subrogation. Étant donné que la responsabilité de l'intimée est régie par la *Loi sur le transport aérien*, la demande des appelantes est faite «en vertu d'une loi du Parlement du Canada» comme l'exige l'article 23, même si elle n'est pas exclusivement faite en vertu de cette loi. Conclure autrement reviendrait à dire, ce qui me paraît inacceptable, qu'une demande que l'article 23 décrit comme étant de la compétence de la Cour cesserait de l'être dès lors que le

operates an undertaking that extends beyond the limits of a province and that the damages for which the appellants claim compensation was allegedly suffered in the course of the operation of that undertaking. The action, therefore, relates to the operation of an undertaking described in section 23. This is sufficient to support the conclusion that the claim relates to a matter coming within one of the classes of subjects enumerated in the latter part of that section.

Per Le Dain J.: There is nothing in the language of the *Quebec North Shore* and *McNamara Construction* cases to suggest that the claim must be based solely on federal law in order to meet the jurisdictional requirement of section 101 of *The British North America Act, 1867* and the Court should not apply a stricter requirement to the words "made under" or "sought under" in section 23 of the *Federal Court Act*. It should be sufficient if the rights and obligations of the parties are to be determined to some material extent by federal law. It should not be necessary that the cause of action be one that is created by federal law so long as it is one affected by it. The jurisdiction of the Court with respect to the application of the *Carriage by Air Act* is not confined to cases involving an interprovincial or international air transport undertaking. The word "aeronautics" in the context of section 23 is to be understood not in any narrow, technical sense that may be derived from dictionary definitions, but as referring to that field of federal legislative jurisdiction that has been recognized by judicial decision as resting on the general power and therefore as plenary in nature.

Quebec North Shore Paper Co. v. Canadian Pacific Limited [1977] 2 S.C.R. 1054, referred to. *McNamara Construction (Western) Ltd. v. The Queen* [1977] 2 S.C.R. 654, referred to.

APPEAL.

COUNSEL:

Gerald P. Barry for appellants (plaintiffs).

Jean E. Clerk and *Johanne Drapeau* for respondent (defendant).

SOLICITORS:

McMaster, Meighen, Montreal, for appellants (plaintiffs).

Giard, Gagnon, Clerk & Perron, Montreal, for respondent (defendant).

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.: This is an appeal from a judgment of the Trial Division [[1979] 1 F.C. 167] which, determining a question of law pursuant to Rule 474, held that the appellants' action for damages against Air Canada had to be dismissed for lack of jurisdiction.

titulaire céderait ses droits à un tiers. L'intimée exploite une entreprise s'étendant au-delà des limites d'une province, et c'est dans le cadre de cette exploitation que serait survenu le dommage dont les appelantes demandent réparation. L'action se rapporte donc à l'exploitation d'une entreprise visée à l'article 23, ce qui suffit pour qu'on puisse conclure qu'elle se rapporte à l'une des matières énumérées à la fin de cet article.

Le juge Le Dain: Rien dans les arrêts *Quebec North Shore* et *McNamara Construction* ne donne à penser que la demande doit être fondée exclusivement sur une loi fédérale pour satisfaire aux conditions de compétence de l'article 101 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, et l'expression «faite en vertu de» employée à l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale* n'est pas plus exigeante. Il suffit que les droits et obligations des parties soient déterminés jusqu'à un certain point par le droit fédéral. Il ne devrait pas être nécessaire que la cause d'action tire son origine du droit fédéral du moment que celui-ci lui est applicable. La compétence de la Cour quant à l'application de la *Loi sur le transport aérien* n'est pas limitée aux cas mettant en cause une entreprise de transport aérien interprovincial ou international. Le terme «aéronautique», dans le contexte de l'article 23, doit s'interpréter non dans le sens étroit et technique que peuvent lui conférer certains dictionnaires, mais comme se référant au champ de compétence législative fédérale que les tribunaux ont reconnu comme étant fondé sur le pouvoir résiduaire et, partant, comme étant de nature plénière.

Arrêts mentionnés: *Quebec North Shore Paper Co. c. Canadien Pacifique Limitée* [1977] 2 R.C.S. 1054; *McNamara Construction (Western) Ltd. c. La Reine* [1977] 2 R.C.S. 654.

APPEL.

AVOCATS:

Gerald B. Barry pour les appelantes (demandereses).

Jean E. Clerk et *Johanne Drapeau* pour l'intimée (défenderesse).

PROCUREURS:

McMaster, Meighen, Montréal, pour les appelantes (demandereses).

Giard, Gagnon, Clerk & Perron, Montréal, pour l'intimée (défenderesse).

Voici les motifs du jugement rendu en français par

LE JUGE PRATTE: Les appelantes attaquent un jugement de la Division de première instance [[1979] 1 C.F. 167] qui, tranchant une question de droit de façon préliminaire comme l'autorise la Règle 474, a décidé que l'action en dommages-intérêts qu'elles avaient intentée contre Air

By their action, the appellants claim the value of certain goods that Air Canada agreed to carry from London to Montreal and which, it is alleged, were lost during transportation. The appellant Bensol Customs Brokers Limited was the consignee of those goods in Montreal. According to the statement of claim, it transferred all its rights against Air Canada to the second appellant D. H. Grosvenor Incorporated which, in turn, allegedly transferred them to the third appellant Neuchatel Swiss General Insurance Company Limited.

It is common ground that the jurisdiction of the Court to hear and decide the appellants' action, if it exists, must flow from section 23 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, a provision reading as follows:

23. The Trial Division has concurrent original jurisdiction as well between subject and subject as otherwise, in all cases in which a claim for relief is made or a remedy is sought under an Act of the Parliament of Canada or otherwise in relation to any matter coming within any following class of subjects, namely bills of exchange and promissory notes where the Crown is a party to the proceedings, aeronautics, and works and undertakings connecting a province with any other province or extending beyond the limits of a province, except to the extent that jurisdiction has been otherwise specially assigned.

Under that section, two conditions must be met in order for a claim to be within the jurisdiction of the Court:

- (1) the claim must be made "under an Act of the Parliament of Canada or otherwise"; and
- (2) it must relate to a matter coming within any of the classes of subjects specified in the latter part of the section.

The only issue to be determined on this appeal is whether the appellants' claim against the respondent meets those two conditions.

The appellants claim compensation for the damage they suffered as a result of the loss, during its transportation, of certain cargo that Air Canada had agreed to carry from London, England, to Montreal. A federal statute, the *Carriage*

Canada devait être rejetée parce que la Cour n'avait pas juridiction en l'espèce.

Par cette action, les appelantes réclament la valeur de marchandises que la société Air Canada s'était engagée à transporter de Londres jusqu'à Montréal et qui, semble-t-il, ont été perdues pendant le transport. L'appelante Bensol Customs Brokers Limited était la destinataire de ces marchandises à Montréal. Suivant la déclaration, elle aurait cédé tous ses droits contre Air Canada à l'appelante nommée en second lieu, D. H. Grosvenor Incorporated, qui les aurait elle-même cédés à la troisième appelante, Neuchatel Swiss General Insurance Company Limited.

Il est constant que la compétence de la Cour en l'espèce, si elle existe, a sa source dans l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, dont le texte suit:

23. La Division de première instance a compétence concurrente en première instance, tant entre sujets qu'autrement, dans tous les cas où une demande de redressement est faite en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou autrement, en matière de lettres de change et billets à ordre lorsque la Couronne est partie aux procédures, d'aéronautique ou d'ouvrages et entreprises reliant une province à une autre ou s'étendant au-delà des limites d'une province, sauf dans la mesure où cette compétence a par ailleurs fait l'objet d'une attribution spéciale.

Suivant cet article, la Cour est compétente à connaître d'une demande à deux conditions:

- (1) la demande doit être faite «en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou autrement»; et
- (2) elle doit se rapporter à l'une des matières énumérées à la fin de l'article.

La seule question que soulève cet appel est celle de savoir si la réclamation des appelantes satisfait à ces deux conditions.

Les appelantes demandent réparation du dommage qui leur résulte de la perte en cours de transport de certaines marchandises que Air Canada avait convenu de transporter de Londres à Montréal. Une loi fédérale, la *Loi sur le transport*

by *Air Act*, R.S.C. 1970, c. C-14,¹ is applicable to that claim. It is the appellants' contention that their claim is made under that Act and, for that reason, meets the first requirement of section 23.

The *Carriage by Air Act* incorporated into the law of Canada the text of the Warsaw Convention of 1929 as amended at The Hague in 1955. As stated in its preamble, the Convention regulates "the conditions of international carriage by air in respect of the documents to be used for such carriage and of the liability of the carrier". With regard to the liability of the carrier for damages to the passengers, baggage or cargo during transportation, the Convention provides in substance

(1) that the carrier is liable unless he proves that he was not at fault;

(2) that, save in exceptional cases, the liability of the carrier shall be limited to certain amounts; and

(3) that any provision tending to relieve the carrier of its liability under the Convention shall be void.

In order to dispose of the appellants' contention that their claim is made under the *Carriage by Air Act*, it is not sufficient to say, as I understand the Trial Judge to have said, that the appellants' action is based not "on the legislation alone" but on the contract of transport. All claims, be they contractual or not, are made under a law. A contract cannot be the foundation of an action unless its binding character is recognized by law. Any contractual claim is made under the law which governs the contract in question. The question here is not whether the appellants' claim is contractual² but whether it is made under the *Carriage by Air Act* which is the only federal statute applicable in this matter.

¹ Originally enacted in 1939 (S.C. 1939, c. 12) and amended in 1963 (S.C. 1963, c. 33).

² On the question of the nature of the carrier's liability under the Warsaw Convention, see: Pourcelet, *Transport aérien international et responsabilité*, Les Presses de l'Université de Montréal, 1964, pp. 179 et seq.

aérien, S.R.C. 1970, c. C-14,¹ est applicable à cette affaire. Les appelantes prétendent que leur demande est faite en vertu de cette loi et que, pour cette raison, elle satisfait à la première exigence de l'article 23.

La *Loi sur le transport aérien* a incorporé au droit canadien la Convention de Varsovie de 1929 telle qu'amendée par le Protocole de La Haye de 1955. Comme le dit son préambule, la Convention règle «les conditions du transport aérien international en ce qui concerne les documents utilisés pour ce transport et la responsabilité du transporteur». Au sujet de la responsabilité du transporteur aérien pour les dommages causés en cours de transport aux passagers, à leurs baggages ou aux marchandises, la Convention prévoit en substance

(1) que le transporteur est responsable à moins qu'il ne prouve n'avoir pas commis de faute;

(2) que, sauf exception, la responsabilité du transporteur n'excède pas les sommes fixées par la Convention; et

(3) que toute clause tendant à exonérer le transporteur de sa responsabilité est nulle.

Pour rejeter la prétention que la réclamation des appelantes est faite en vertu de la *Loi sur le transport aérien*, il ne suffit pas de dire, comme le premier juge me semble l'avoir fait, que l'action des appelantes n'est pas fondée sur cette seule législation mais, plutôt, sur le contrat de transport. Toute demande en justice, qu'elle soit contractuelle ou non, est faite en vertu de la loi. Un contrat ne peut servir de base à une action à moins qu'une loi ne reconnaisse son caractère obligatoire. Toute demande judiciaire contractuelle est faite en vertu de la loi qui régit le contrat dont l'exécution est demandée. Le problème, ici, est de savoir, non pas si la demande des appelantes est de nature contractuelle ou délictuelle,² mais si elle est faite en vertu de la *Loi sur le transport aérien*.

¹ Cette loi a été édictée en 1939 (S.C. 1939, c. 12) et amendée en 1963 (S.C. 1963, c. 33).

² Sur le caractère de la responsabilité du transporteur aérien en vertu de la Convention de Varsovie, voir: Pourcelet, *Transport aérien international et responsabilité*, Les Presses de l'Université de Montréal, 1964, pages 179 et suivantes.

A claim is made under a statute, in my view, when that statute is the law which, assuming the claim to be well founded, would be the source of the plaintiff's right. There is no doubt in my mind that, assuming the appellants' action to be well founded, the *Carriage by Air Act* would be the source of the respondent's liability. When there is, as in this case, an international carriage by air, it is that Act, instead of the law that would normally be applicable under the conflict rules, which governs the contractual liability of the carrier.³ However, the difficulty in this case arises from the fact that the *Carriage by Air Act* is not the only law applicable to the matter. First, the appellants' action seems to be founded on delict as well as on contract and, second, in any event, the validity on the subrogation in favour of the insurance company, which is the only real plaintiff in this case, is not governed by federal law.

The author of the statement of claim obviously thought that the liability created by the Warsaw Convention did not supersede the tortious liability that may exist under another applicable law. Assuming that opinion to be well founded,⁴ it

³ In *Grein v. Imperial Airways, Ltd.* [1937] 1 K.B. 50 at pp. 74-75, Greene L.J. had this to say on the effect of the Convention:

The Carriage by Air Act, 1932, was passed for the purpose of giving binding effect in this country to the Convention signed at Warsaw on October 12, 1929, a translation of which (omitting the preamble) is set out in the Schedule to the Act. In approaching the construction of such a document as this Convention it is, I think, important at the outset to have in mind its general objects so far as they appear from the language used and the subject-matter with which it deals. The object of the Convention is stated to be "the unification of certain rules relating to international carriage by air." By "unification of certain rules" is clearly meant "the adoption of certain uniform rules," that is to say, rules which will be applied by the Courts of the High Contracting Parties in all matters where contracts of international carriage by air come into question. The rules laid down are in effect an international code declaring the rights and liabilities of the parties to contracts of international carriage by air; and when by the appropriate machinery they are given the force of law in the territory of a High Contracting Party they govern (so far as regards the Courts of that Party) the contractual relations of the parties to the contract of carriage of which (to use language appropriate to the legal systems of the United Kingdom) they become statutory terms.

⁴ For an expression of the same view, see: Calkins, "The Cause of Action Under the Warsaw Convention", *The Journal of Air, Law and Commerce* [1959] Vol. 26, pp. 217 and 323 at 327.

Une demande est faite en vertu d'une loi, à mon avis, lorsque cette loi serait, si la demande était fondée, la source du droit du demandeur. Je n'ai aucun doute que si l'action des appelantes était fondée, la *Loi sur le transport aérien* serait la source de la responsabilité de l'intimée. Dans le cas d'un transport aérien international comme celui dont il s'agit ici, c'est cette loi, plutôt que celle qui serait normalement applicable en vertu des règles de conflit, qui régit la responsabilité contractuelle du transporteur.³ La difficulté que soulève cette affaire vient de ce que la *Loi sur le transport aérien* n'est pas la seule loi qui lui soit applicable. Cela, d'abord parce que l'action des appelantes semble avoir un fondement délictuel aussi bien que contractuel et, ensuite, parce que la validité de la cession ou subrogation au profit de l'assureur des marchandises, qui est le seul véritable demandeur, n'est pas régie par le droit fédéral.

L'auteur de la déclaration croyait évidemment que la responsabilité créée par la Convention de Varsovie laissait subsister la responsabilité délictuelle pouvant exister en vertu d'une autre loi. Si cette opinion était fondée,⁴ il s'ensuivrait tout sim-

³ Dans *Grein c. Imperial Airways, Ltd.* [1937] 1 K.B. 50, aux pages 74 et 75, le lord juge Greene faisait les commentaires suivants sur l'effet de la Convention de Varsovie:

[TRADUCTION] La Carriage by Air Act de 1932 a été adoptée afin de rendre obligatoire dans ce pays la Convention signée à Varsovie le 12 octobre 1929, dont une traduction (qui en omet le préambule) apparaît à l'annexe de la Loi. Dans l'interprétation d'une telle convention, il importe, à mon avis, de garder à l'esprit les fins générales qu'elle poursuit, dans la mesure où celles-ci se dégagent des termes utilisés, et la matière qui en fait l'objet. Il est déclaré que la Convention a pour objet «l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international.» Les termes «unification de certaines règles» signifient clairement «l'adoption de règles uniformes.» c.-à-d. des règles applicables par les tribunaux des Hautes Parties Contractantes chaque fois que des contrats de transport aérien international seront en cause. Les règles édictées forment en fait un code international des droits et obligations des parties à un contrat de transport aérien international; et quand le mécanisme approprié rend ces règles obligatoires sur le territoire d'une Haute Partie Contractante, elles régissent (dans la mesure où les tribunaux de cette Partie sont concernés) les relations contractuelles des parties au contrat de transport dont (pour employer des termes aux systèmes juridiques du Royaume-Uni) elles deviennent des clauses légales.

⁴ On trouve cette même opinion exprimée par: Calkins, «The Cause of Action Under the Warsaw Convention», *The Journal of Air, Law and Commerce* [1959] Vol. 26, pages 217 et 323 à la page 327.

merely follows, in my view, that the appellants' claim, in so far as it is founded on tort, would not be made under a federal statute and would not be within the jurisdiction of the Court. This would not, however, affect the jurisdiction of the Court to hear and decide the appellants' claim in so far as it is founded on the Warsaw Convention.

But there is, as I already said, another difficulty. The real plaintiff in this action is the insurance company which alleges to have been subrogated to the rights of the owners of the goods which Air Canada failed to deliver to the consignee. In order to succeed, that plaintiff will have to show, in addition to the respondent's liability, that it has acquired the right to claim compensation for the loss, a question which is obviously not governed by federal law. Strictly speaking, therefore, the claim of the insurance company cannot be said to be made exclusively under the *Carriage by Air Act*; it is made both under that statute and under the law governing the subrogation. I do not hesitate to say, however, in view of the fact that the respondent's liability is clearly governed by the *Carriage by Air Act*, that the appellants' claim is nevertheless made "under an Act of the Parliament of Canada" as required by section 23, even if it is not made exclusively under such an Act. To hold otherwise would lead to the unacceptable result that a claim described in section 23 as being within the jurisdiction of the Court would cease to be so every time the claimant would assign his rights to a third party.

It is therefore my opinion that the appellants' claim meets the first requirement of section 23. There remains to be considered whether it meets the second one, that is to say whether it "is made . . . in relation to any matter coming within any following class of subjects, namely . . . aeronautics, and works and undertakings connecting a province with any other province or extending beyond the limits of a province . . .".

It is common ground that the respondent operates an undertaking that extends beyond the limits of a province and that the damage for which the appellants claim compensation was allegedly suffered in the course of the operation of that under-

plement, à mon sens, que la réclamation des appelantes, dans la mesure où elle a un fondement délictuel, ne serait pas faite en vertu du droit fédéral et ne serait pas de la compétence de la Cour. Cependant, cela n'affecterait pas la compétence de la Cour d'entendre et de décider la demande des appelantes dans la mesure où elle est fondée sur la Convention de Varsovie.

Mais il y a, je l'ai dit, une autre difficulté. La demanderesse véritable dans cette action est la compagnie d'assurances qui allègue avoir été subrogée aux droits du propriétaire des marchandises que Air Canada a fait défaut de livrer à destination. Pour réussir, cette demanderesse devra établir, non seulement que l'intimée est responsable de la perte de ces marchandises, mais aussi qu'elle a acquis le droit d'être indemnisée de cette perte, une question qui n'est évidemment pas régie par le droit fédéral. A proprement parler, donc, la réclamation de la compagnie d'assurances n'est pas faite exclusivement en vertu de la *Loi sur le transport aérien*; elle est faite à la fois en vertu de cette loi et en vertu de celle qui régit la subrogation. Malgré cela, étant donné que la responsabilité de l'intimée est régie par la *Loi sur le transport aérien*, je n'hésite pas à dire que la réclamation des appelantes est faite «en vertu d'une loi du Parlement du Canada» comme l'exige l'article 23 même si elle n'est pas faite exclusivement en vertu de pareille loi. Décider autrement équivaldrait à dire, ce qui me paraît inacceptable, qu'une demande que l'article 23 décrit comme étant de la compétence de la Cour cesserait de l'être chaque fois que son titulaire céderait ses droits à un tiers.

Je suis donc d'opinion que la demande des appelantes satisfait à la première des exigences de l'article 23. Reste à savoir si elle satisfait à la seconde: s'agit-il d'une «demande de redressement . . . faite . . . en matière . . . d'aéronautique ou d'ouvrages et entreprises reliant une province à une autre ou s'étendant au-delà des limites d'une province . . .»?

Il est constant que l'intimée exploite une entreprise de transport aérien s'étendant au-delà des limites d'une province et que c'est dans l'exploitation de cette entreprise qu'a été subi le dommage dont les appelantes demandent réparation. L'ac-

taking. The action, therefore, relates to the operation of an undertaking described in section 23. This is sufficient, in my view, to support the conclusion that the claim relates to a matter coming within one of the classes of subjects enumerated in the latter part of that section.

For those reasons, I would allow the appeal, set aside the judgment of the Trial Division dismissing with costs the appellants' action and, determining the point of law submitted by the appellants, I would decide that the Trial Division has jurisdiction, under section 23 of the *Federal Court Act*, to hear and decide the appellants' action against the respondent. I would order the respondent to pay the appellants' costs both in this Court and in the Trial Division.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

HYDE D.J.: For the reasons given by Mr. Justice Pratte I would maintain this appeal with costs here and in the Court below.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

LE DAIN J.: I agree that the appeal should be allowed for the reasons given by my brother Pratte. I merely wish to add a few observations on two points: the relationship that must exist between the applicable federal law and the cause of action in order for the Court to have jurisdiction under section 23 of the *Federal Court Act*, and whether the claim for relief in this case can be said to be one that is made in relation to a matter coming within the subject of aeronautics.

In the *Quebec North Shore Paper* case⁵, which involved section 23 of the *Federal Court Act*, the Supreme Court of Canada held that the words "Administration of the Laws of Canada" in section 101 of *The British North America Act, 1867* [R.S.C. 1970, Appendix II] required that there be "applicable and existing federal law, whether under statute or regulation or common law, as in

⁵ *Quebec North Shore Paper Company v. Canadian Pacific Limited* [1977] 2 S.C.R. 1054.

tion se rapporte donc à l'exploitation d'une entreprise décrite à l'article 23. Cela suffit, à mon avis, pour que l'on puisse dire que l'on est ici en présence d'une demande de redressement faite dans une des matières énumérées à cette disposition.

Pour ces motifs, je ferais droit à l'appel, je casserais le jugement de la Division de première instance rejetant avec dépens l'action des appelantes et, statuant sur le point de droit soumis par les appelantes, je déciderais que la Division de première instance est compétente à connaître, en vertu de l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale*, de l'action intentée par les appelantes contre l'intimée. Je condamnerais l'intimée aux dépens tant en première instance qu'en appel.

* * *

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par

LE JUGE HYDE: Pour les motifs énoncés par monsieur le juge Pratte, j'accueille l'appel avec dépens devant cette cour et en première instance.

* * *

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par

LE JUGE LE DAIN: Je suis d'avis de faire droit à l'appel pour les motifs formulés par le juge Pratte. Je désire toutefois commenter les deux points suivants, à savoir le lien qui doit exister entre la loi fédérale applicable et la cause d'action pour que la Cour ait compétence en vertu de l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale* et la question de savoir si l'on peut dire que la demande de redressement dans le présent cas en est une en matière d'aéronautique.

Dans l'arrêt *Quebec North Shore Paper*⁵, où il est question de l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale*, la Cour suprême du Canada a décidé que les termes «administration des lois du Canada» de l'article 101 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, [S.R.C. 1970, Appendice II] exigeaient qu'il y ait «une législation fédérale applicable, que ce soit une loi, un règlement ou la

⁵ *Quebec North Shore Paper Company c. Canadien Pacifique Limitée* [1977] 2 R.C.S. 1054.

the case of the Crown, upon which the jurisdiction of the Federal Court can be exercised.” The Court found that there was no applicable federal law so that it was not necessary to consider the precise relationship that must exist between applicable federal law and the cause of action to satisfy not only the requirement of section 101 of the *B.N.A. Act* but the terms of section 23 itself. In the *McNamara Construction* case⁶, which did not involve the terms of section 23, Laskin C.J.C. used language indicating that to satisfy the requirement of section 101 of the *B.N.A. Act* a claim must be “founded” on existing federal law. Speaking of the jurisdiction conferred by section 29(d) of the *Exchequer Court Act*, R.S.C. 1952, c. 98, he said at p. 659: “In the *Quebec North Shore Paper Company* case, this Court observed, referring to this provision, that the Crown in right of Canada in seeking to bring persons into the Exchequer Court as defendants must have founded its action on some existing federal law, whether statute or regulation or common law”, and he continued, “What must be decided in the present appeals, therefore, is not whether the Crown’s action is in respect of matters that are within federal legislative jurisdiction but whether it is founded on existing federal law.” At p. 662 he said, “What remains for consideration here on the question of jurisdiction is whether there is applicable federal law involved in the cases in appeal to support the competence of the Federal Court to entertain the Crown’s action, both with respect to the claim for damages and the claim on the surety bond.” Speaking of the Crown’s claim for damages, he said at p. 663: “Certainly there is no statutory basis for the Crown’s suit, nor is there any invocation by the Crown of some principle of law peculiar to it by which its claims against the appellants would be assessed or determined.”

There is nothing in this language to suggest that the claim must be based solely on federal law in order to meet the jurisdictional requirement of section 101 of the *B.N.A. Act*, and I do not think we should apply a stricter requirement to the

⁶ *McNamara Construction (Western) Limited v. The Queen* [1977] 2 S.C.R. 654.

common law, comme dans le cas de la Couronne, sur lesquels la Cour fédérale peut fonder sa compétence.» La Cour a conclu qu’il n’existait aucune loi fédérale applicable, de sorte qu’il n’était pas nécessaire d’examiner le lien exact devant exister entre la loi fédérale applicable et la cause d’action pour satisfaire non seulement aux exigences de l’article 101 de l’*A.A.N.B.* mais aussi aux termes de l’article 23 lui-même. Dans l’arrêt *McNamara Construction*⁶, où les termes de l’article 23 n’entraient pas en jeu, le juge en chef Laskin s’est exprimé en des termes indiquant que pour satisfaire à l’exigence de l’article 101 de l’*A.A.N.B.*, une demande devait être «fondée» sur une loi fédérale existante. A propos de la compétence conférée par l’article 29d) de la *Loi sur la Cour de l’Échiquier*, S.R.C. 1952, c. 98, il a déclaré, à la page 659: «Dans l’arrêt *Quebec North Shore Paper Company*, cette Cour a souligné au sujet de cette disposition que pour traduire des personnes devant la Cour de l’Échiquier, la Couronne du chef du Canada doit au préalable établir que son action relève de la législation fédérale applicable, que ce soit une loi, un règlement ou la *common law*»; puis il a ajouté «Il ne s’agit donc pas de décider en l’espèce si la demande de redressement de la Couronne relève d’un domaine de compétence législative fédérale, mais de déterminer si elle est fondée sur la législation fédérale applicable.» A la page 662, il dit, «Il reste donc à déterminer, quant à la question de la compétence, s’il existe une législation fédérale applicable aux présents pourvois qui donne à la Cour fédérale compétence pour connaître de l’action de la Couronne concernant la demande de dommages-intérêts et la réclamation fondée sur le cautionnement.» A propos de la demande en dommages-intérêts déposée par la Couronne, il a déclaré, à la page 663: «L’action de la Couronne n’est manifestement fondée sur aucune loi et cette dernière n’invoque aucun principe de droit qui lui serait particulier en vertu duquel ses réclamations contre les appelants pourraient être entendues ou tranchées.»

Rien dans ce qui précède ne laisse à penser que la demande doit être fondée exclusivement sur une loi fédérale pour rencontrer l’exigence juridictionnelle de l’article 101 de l’*A.A.N.B.*, et je ne pense pas que les termes «faite en vertu de» employés à

⁶ *McNamara Construction (Western) Limited c. La Reine* [1977] 2 R.C.S. 654.

words “made under” or “sought under” in section 23 of the *Federal Court Act*. There will inevitably be claims in which the rights and obligations of the parties will be determined partly by federal law and partly by provincial law. It should be sufficient in my opinion if the rights and obligations of the parties are to be determined to some material extent by federal law. It should not be necessary that the cause of action be one that is created by federal law so long as it is one affected by it.

While I think it is sufficient for purposes of the present case to find that the claim is one that is made in relation to a matter coming within the class of subject described in section 23 of the *Federal Court Act* as “works and undertakings connecting a province with any other province or extending beyond the limits of a province”, I do not wish to be thought to imply that the jurisdiction of the Court with respect to the application of the *Carriage by Air Act* is confined to cases involving an interprovincial or international air transport undertaking. In my opinion, the form of language used in section 23 (“any matter coming within any following class of subjects”) strongly suggests that what is contemplated are matters falling within specific and established areas of federal legislative competence: bills of exchange (where the Crown is a party); aeronautics, and extra-provincial works and undertakings. I think the word “aeronautics” in the context of section 23 is to be understood not in any narrow, technical sense that may be derived from dictionary definitions, but as referring to that field of federal legislative jurisdiction that has been recognized by judicial decision as resting on the general power and therefore as plenary in nature. While the *Aeronautics*⁷ and *Johannesson*⁸ cases were concerned with matters that related to aerial navigation in the strict sense, there is language in those cases which shows that what was contemplated by the word “aeronautics” as designating a field of federal legislative jurisdiction was air transportation as a whole. In the *Aeronautics* case Lord Sankey L.C. said at pp. 73-74: “In their Lordships’ view, transport as a subject is dealt

⁷ *In re The Regulation and Control of Aeronautics in Canada* [1932] A.C. 54.

⁸ *Johannesson v. The Rural Municipality of West St. Paul* [1952] 1 S.C.R. 292.

l’article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale* soient plus exigeants. Des demandes se présenteront inévitablement dans lesquelles les droits et obligations des parties seront déterminés en partie par le droit fédéral et en partie par le droit provincial. Il devrait être suffisant, à mon avis, que les droits et obligations des parties soient déterminés jusqu’à un certain point par le droit fédéral. Il ne devrait pas être nécessaire que la cause d’action tire son origine du droit fédéral du moment que celui-ci lui est applicable.

Bien que je sois d’avis que pour les fins de la présente cause, il suffit de conclure que la demande en est une visée par l’article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale* en tant que demande concernant des «ouvrages et entreprises reliant une province à une autre ou s’étendant au-delà des limites d’une province», je ne voudrais pas que l’on en conclut que la compétence de la Cour quant à l’application de la *Loi sur le transport aérien* est limitée aux cas mettant en cause une entreprise de transport aérien interprovincial ou international. A mon avis, les termes employés à l’article 23 («en matière de») suggèrent fortement que sont envisagées les matières tombant dans les champs spécifiques et établis de compétence législative fédérale: les lettres de change (lorsque la Couronne est partie aux procédures), l’aéronautique et les ouvrages et entreprises extra-provinciaux. Je suis d’avis que le terme «aéronautique», dans le contexte de l’article 23, doit s’interpréter non dans le sens étroit et technique que peuvent lui conférer certains dictionnaires, mais comme se référant au champ de compétence législative fédérale que les tribunaux ont reconnu comme étant fondé sur le pouvoir résiduaire et comme étant, par voie de conséquence, de nature plénière. Quoique les affaires de l’*Aéronautique*⁷ et *Johannesson*⁸ avaient trait à la navigation aérienne au sens strict, certains passages indiquent qu’en désignant un champ de compétence législative fédérale par le terme «aéronautique», l’on envisageait le transport aérien dans son ensemble. Dans l’affaire de l’*Aéronautique*, le lord Chancelier Sankey a déclaré, aux pages 73 et 74: [TRADUCTION] «Du point de vue

⁷ *In re la réglementation et le contrôle de l’aéronautique au Canada* [1932] A.C. 54.

⁸ *Johannesson c. La municipalité rurale de Ouest St. Paul* [1952] 1 R.C.S. 292.

with in certain branches both of s. 91 and of s. 92, but neither of those sections deals specially with that branch of transport which is concerned with aeronautics." In the *Johannesson* case, Rinfret C.J.C. said at pp. 302-303: "Notwithstanding that the International Convention under consideration in the *Aeronautics* case . . . was denounced by the Government of Canada as of April 4, 1947, I entertain no doubt that the decision of the Judicial Committee is in its pith and substance that the whole field of aerial transportation comes under the jurisdiction of the Dominion Parliament." In his reasons in the same case, Locke J. at page 326 emphasized the growth and importance of air traffic, both passenger and freight, as indicating the national dimension of aeronautics. In the *Tropwood* case⁹ recently, Laskin C.J.C., who delivered the judgment of the Supreme Court of Canada, affirmed the validity of the *Carriage by Air Act* with reference to "Federal legislative authority to deal with contractual aspects of transportation services, which are within federal regulatory power". The regulation of the liability of air carriers, which is the subject matter of the *Carriage by Air Act*, is surely an aspect of the regulation of air traffic as a whole. I am, therefore, of the opinion that a claim based on the *Carriage by Air Act* is one that is related to a matter coming within the subject of aeronautics for purposes of section 23 of the *Federal Court Act*.

⁹ *Sivaco Wire & Nail Company v. Tropwood A.G.* (1979) 26 N.R. 313.

de leurs Seigneuries, le transport, en tant que sujet, est traité dans certaines parties des articles 91 et 92, mais ni l'un ni l'autre de ces articles ne traite spécifiquement de ce secteur du transport qui se rapporte à l'aéronautique.» Dans l'affaire *Johannesson*, le juge en chef Rinfret a déclaré aux pages 302 et 303: [TRADUCTION] «En dépit du fait que la Convention internationale qui a été examinée dans l'affaire de l'*Aéronautique* . . . a été dénoncée par le gouvernement du Canada à compter du 4 avril 1947, il ne fait aucun doute pour moi que le caractère véritable de la décision du Comité judiciaire est que le domaine des transports aériens entre tout entier dans la compétence du Parlement du Dominion.» Dans ses motifs dans la même affaire, le juge Locke, à la page 326, a souligné que l'essor et l'importance du trafic aérien de passagers et de marchandises démontraient la dimension nationale de l'aéronautique. Dans la récente affaire *Tropwood*⁹, le juge en chef Laskin, qui a rendu le jugement de la Cour suprême du Canada, a confirmé la validité de la *Loi sur le transport aérien* en se fondant sur «Le pouvoir législatif fédéral sur les aspects contractuels des services de transports qui relèvent du pouvoir de réglementation fédéral». La réglementation de la responsabilité des transporteurs aériens, qui est l'objet de la *Loi sur le transport aérien*, fait certainement partie de la réglementation du trafic aérien dans son ensemble. Je suis donc d'avis qu'une demande fondée sur la *Loi sur le transport aérien* en est une qui est liée à l'aéronautique pour les fins de l'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

⁹ *Sivaco Wire & Nail Company c. Tropwood A.G.* (1979) 26 N.R. 313.