

<p style="text-align: right;">A-10-74</p> <p>The Center for Public Interest Law (<i>Petitioner</i>)</p> <p>v.</p> <p>The Canadian Transport Commission (<i>Respondent</i>)</p> <p>and</p> <p>Bell Canada (<i>Mise en cause</i>)</p> <p>Court of Appeal, Urie, Addy and Decary JJ.— Montreal, February 22, 1974.</p> <p><i>Judicial review—Refusal of Telecommunication Committee to stay proceedings for determination of a question of law—Whether “decision” subject to review—Canadian Transport Commission General Rule 510, Federal Court Act, s. 28.</i></p> <p>The Telecommunication Committee of the Canadian Transport Commission in its discretion under Rule 510 of the Canadian Transport Commission General Rules refused a motion to stay proceedings to determine a question of law before the commencement of the hearing of an amended application made by Bell Canada for increases in its rates and tariffs. An application to quash a section 28 application for review of that refusal was allowed on the ground that this Court has no jurisdiction under section 28(1) to set aside that ruling. “The object of section 28 is more effectively achieved by leaving the right to invoke judicial review to the stage after the tribunal has rendered its decision.”</p> <p><i>In re Anti-dumping Act and in re Danmor Shoe Co. Ltd.</i> [1974] F.C. 22, followed.</p> <p>APPLICATION to quash section 28 application.</p> <p>COUNSEL:</p> <p><i>Ronald I. Cohen and Pamela Sigurdson</i> for petitioner.</p> <p><i>W. G. St. John</i> for respondent.</p> <p><i>E. Saunders, Q.C., and R. O’Brien, Q.C.,</i> for mise en cause.</p> <p>SOLICITORS:</p> <p><i>Sigurdson and Cohen</i>, Montreal, for petitioner.</p> <p><i>The Canadian Transport Commission</i>, Ottawa, for respondent.</p> <p><i>G. Houle</i>, Montreal, for mise en cause.</p>	<p style="text-align: right;">A-10-74</p> <p>La Société de droit d’intérêt public (<i>Requérante</i>)</p> <p>c.</p> <p>La Commission canadienne des transports (<i>Intimée</i>)</p> <p>et</p> <p>Bell Canada (<i>Mise en cause</i>)</p> <p>b Cour d’appel, les juges Urie, Addy et Decary— Montréal, le 22 février 1974.</p> <p><i>Examen judiciaire—Refus du comité des télécommunications de suspendre les procédures afin de trancher une question de droit—Cette «décision» peut-elle faire l’objet d’un examen judiciaire—Règle 510 des Règles générales de la Commission canadienne des transports, Loi sur la Cour fédérale, art. 28.</i></p> <p>Le comité des télécommunications de la Commission canadienne des transports, en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui confère la Règle 510 des Règles générales de la Commission canadienne des transports, a rejeté une requête lui demandant de suspendre les procédures afin de trancher une question de droit avant de procéder à l’audition de la demande modifiée présentée par Bell Canada relativement à des augmentations des taux et tarifs. Une demande d’annulation de la requête présentée en vertu de l’article 28, visant à obtenir l’examen de ce refus, fut accueillie au motif que la Cour n’est pas compétente en vertu de l’article 28(1) pour annuler cette décision. «Le but de l’article 28 sera atteint plus efficacement si le droit de demander un examen judiciaire intervient seulement après que le tribunal a rendu sa décision.»</p> <p>Arrêt suivi: <i>In re la Loi antidumping et in re Danmor Shoe Co. Ltd.</i> [1974] C.F. 22.</p> <p>DEMANDE d’annulation d’une demande présentée en vertu de l’article 28.</p> <p>g AVOCATS:</p> <p><i>Ronald I. Cohen et Pamela Sigurdson</i> pour la requérante.</p> <p>h <i>W. G. St. John</i> pour l’intimée.</p> <p><i>E. Saunders, c.r., et R. O’Brien, c.r.,</i> pour la mise en cause.</p> <p>i PROCUREURS:</p> <p><i>Sigurdson et Cohen</i>, Montréal, pour la requérante.</p> <p><i>La Commission canadienne des transports</i>, Ottawa, pour l’intimée.</p> <p>j <i>G. Houle</i>, Montréal, pour la mise en cause.</p>
--	--

URIE J. (orally)—This is an application by the mise en cause, Bell Canada, to quash an application by the Center for Public Interest Law made pursuant to section 28 of the *Federal Court Act*, to review and set aside a decision of the Telecommunication Committee of the Canadian Transport Commission dated December 21, 1973, arising out of a motion made pursuant to Rule 510 of the Canadian Transport Commission General Rules to decide, as a preliminary matter of law, before the commencement of the hearing of Amended Application B made by Bell Canada for increases in its rates and tariffs that the said application B was, in fact, an appeal from a previous decision of the Committee and not a new application.

In my view the reasoning of Jackett C.J. in his reasons for judgment in this Court in *In re Anti-dumping Act and in re Danmor Shoe Co. Ltd.* [1974] F.C. 22 rendered on January 24, 1974, is applicable in this case. The gist of that decision is that a tribunal such as the Telecommunication Committee of the Canadian Transport Commission has a principal jurisdiction to make decisions or orders, and, as part of the process leading to the making of such decisions or orders, it has jurisdiction to conduct hearings as required by law and to make rulings incidental to the conduct of such hearings "that may, after the matter has been decided, be a basis for setting aside the ultimate "decision" on the ground that, by virtue of such rulings the tribunal, in making the decision attached failed to observe a principle of natural justice."

It is useful in rendering judgment on these applications, we think, to repeat Jackett C.J.'s analysis of the objects of section 28 of the *Federal Court Act* as set forth in the Appendix to his reasons for judgment in *In re Anti-dumping Act and in re Danmor Shoe Co. Ltd.* [1974] F.C. 22 and in particular the following passage found at pages 34 and 35 thereof:

In my view, the object of sections 18 and 28 of the *Federal Court Act* is to provide a speedy and effective judicial supervision of the work of federal boards, commissions and other tribunals with a minimum of interference with the

LE JUGE URIE (oralement)—Par les présentes, Bell Canada, mise en cause, sollicite l'annulation de la demande présentée en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, par la Société de droit d'intérêt public afin d'obtenir l'examen et l'annulation de la décision du comité des télécommunications de la Commission canadienne des transports, datée du 21 décembre 1973; cette décision portait sur une requête, présentée en vertu de la Règle 510 des Règles générales de la Commission canadienne des transports, demandant au comité de trancher une question de droit préliminaire, avant de procéder à l'audition de la requête «B» modifiée de Bell Canada relative à des augmentations des taux et tarifs, savoir si ladite requête «B» était en fait un appel d'une décision antérieure du comité et non pas une nouvelle requête.

A mon avis, le raisonnement du juge en chef Jackett, dans ses motifs du jugement rendu par la Cour dans *In re la Loi antidumping et in re Danmor Shoe Co. Ltd.* [1974] C.F. 22 le 24 janvier 1974, s'applique en l'espèce. Le point essentiel de cette décision porte qu'un tribunal, comme le comité des télécommunications de la Commission canadienne des transports, a la compétence principale de rendre des décisions ou ordonnances, et qu'au cours du processus y menant, il est compétent pour tenir des auditions, comme la Loi le requiert, et pour rendre des décisions incidentes à la conduite de ces auditions qui, «lorsque l'affaire est tranchée, peuvent fonder l'annulation de la «décision» définitive au motif que le tribunal, se fondant sur ces décisions incidentes, n'a pas observé un principe de justice naturelle en rendant la décision attaquée.»

Nous pensons qu'il est utile, en statuant sur les présentes demandes, de répéter l'analyse que le juge en chef Jackett a faite des buts de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et que nous trouvons en Annexe aux motifs du jugement dans *In re la Loi antidumping et in re Danmor Shoe Co. Ltd.* [1974] C.F. 22 et, en particulier, le passage suivant aux pages 34 et 35 de cette annexe:

A mon avis, le but des articles 18 et 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* est de fournir un contrôle judiciaire rapide et efficace des travaux des offices, commissions ou autres tribunaux fédéraux avec une ingérence minimale dans ces tra-

work of those tribunals. Applying section 11 of the *Interpretation Act*, with that object in mind, to the question raised by these section 28 applications, it must be recognized that the lack of a right to have the Court review the position taken by a tribunal as to its jurisdiction or as to some procedural matter, at an early stage in a hearing, may well result, in some cases, in expensive hearings being abortive. On the other hand, a right, vested in a party who is reluctant to have the tribunal finish its job, to have the Court review separately each position taken, or ruling made, by a tribunal in the course of a long hearing would, in effect, be a right vested in such a party to frustrate the work of the tribunal. On balance, it would seem that the object of section 28 is more effectively achieved by leaving the right to invoke judicial review to the stage after the tribunal has rendered its decision. There will then have been no unnecessary delay in cases where the tribunal has been guilty of no error in its intermediate positions and rulings and, even when the tribunal has erred at an intermediate stage, in the vast majority of cases, such errors will not have affected the ultimate result in such a way as to warrant invoking judicial review. Admitting that there may be problems that should be solved judicially at an intermediate stage, surely no party should have the right to decide whether a situation has arisen in which that should be done. It is not without interest, in this connection, that Parliament has given the tribunal the necessary discretion to deal with such problems.

On the basis of all of the foregoing, therefore, I am of the opinion that the application of the mise en cause, Bell Canada, to quash the section 28 application should be granted on the ground that this Court has no jurisdiction under section 28(1) to set aside the ruling referred to in it.

* * *

ADDY J. concurred.

* * *

DECARY J.—I concur with the result pertaining to the application made under the provisions of section 28 of the *Federal Court Act* and a motion to quash that application under section 52(a) of the *Federal Court Act* because this application is premature up to the time the Canadian Transportation Commission shall have rendered its decision on the rates and tariffs applied for by Bell Canada. My remarks are no reflection on the merits of the application.

v. Si, en tenant compte de ce point de vue, on applique l'article 11 de la *Loi d'interprétation* à la question soulevée par les demandes fondées sur l'article 28, il faut reconnaître que le fait que la Cour n'a pas le pouvoir d'examiner la position prise par un tribunal quant à sa propre compétence a ou quant à des questions de procédure au tout début de l'audience, peut entraîner, dans certains cas, la tenue d'auditions coûteuses qui seraient sans issue. Par contre, si une des parties, peu désireuse de voir le tribunal s'acquitter de sa tâche, avait le droit de demander à la Cour d'examiner séparément chaque position prise ou chaque décision rendue b par un tribunal, lors de la conduite d'une longue audience, elle aurait en fait le droit de faire obstacle au tribunal. A tout prendre, il semble que le but de l'article 28 sera atteint plus efficacement si le droit de demander un examen judiciaire intervient seulement après que le tribunal a rendu sa décision. Il n'y aura donc aucun retard inutile dans le cas où le c tribunal ne commet pas d'erreur en exprimant des opinions ou en prenant des décisions intermédiaires et, même si le tribunal commet une erreur à un stade intermédiaire, de telles erreurs n'influeront pas dans la plupart des cas sur le résultat final de manière suffisante pour justifier le recours à l'examen judiciaire. Si l'on admet qu'il y a des problèmes qui d devaient être résolus de manière judiciaire à un stade intermédiaire, aucune des parties ne doit assurément avoir le droit de décider si une situation donnée l'exige. A cet égard, il est intéressant de remarquer que le Parlement a donné au tribunal le pouvoir discrétionnaire nécessaire pour traiter de ces problèmes.

e Pour tous ces motifs, je suis donc d'avis que la demande de Bell Canada, mise en cause, visant à obtenir l'annulation de la demande présentée en vertu de l'article 28, doit être accueillie au motif que cette cour n'a pas compétence, f aux termes de l'article 28(1), pour annuler la décision dont il est fait mention.

* * *

g LE JUGE ADDY a souscrit à l'avis.

* * *

h LE JUGE DECARY—Je souscris à la décision concernant la demande présentée en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et la requête en annulation de cette demande, présentée en vertu de l'article 52(a) de la *Loi sur la Cour fédérale*, au motif que cette demande est prématurée tant que la Commission canadienne des transports n'a pas rendu sa décision sur les j taux et tarifs soumis par Bell Canada. Mes remarques ne portent aucunement sur le fond de la demande.