

**Michel Thibodeau and  
Lynda Thibodeau** *Appellants*

v.

**Air Canada** *Respondent*

- and -

**Commissioner of Official Languages  
of Canada** *Appellant*

v.

**Air Canada** *Respondent*

**INDEXED AS: THIBODEAU v. AIR CANADA**

**2014 SCC 67**

File No.: 35100.

2014: March 26; 2014: October 28.

Present: McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Rothstein,  
Cromwell, Karakatsanis and Wagner JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF  
APPEAL

*Official languages — Breach of language rights during international carriage by air — Airline failing to provide services in French on international flights — Passengers applying to Federal Court for damages and a structural order under Official Languages Act — Whether award of damages barred by limitation of damages liability set out in the Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (“Montreal Convention”) — Whether structural order appropriate — Official Languages Act, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), s. 77(4) — Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, 2242 U.N.T.S. 309, Article 29.*

*Legislation — Interpretation — Conflicting legislation — Airline breaching passengers’ right to services in French under Official Languages Act by failing to provide services in French on international flights — Passengers*

**Michel Thibodeau et  
Lynda Thibodeau** *Appellants*

c.

**Air Canada** *Intimée*

- et -

**Commissaire aux langues officielles  
du Canada** *Appelant*

c.

**Air Canada** *Intimée*

**RÉPERTORIÉ : THIBODEAU c. AIR CANADA**

**2014 CSC 67**

N° du greffe : 35100.

2014 : 26 mars; 2014 : 28 octobre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Karakatsanis et Wagner.

EN APPEL DE LA COUR D’APPEL FÉDÉRALE

*Langues officielles — Atteinte à des droits linguistiques au cours d’un transport aérien international — Omission du transporteur aérien de fournir des services en français sur des vols internationaux — Demande de dommages-intérêts et d’ordonnance structurelle présentée par des passagers à la Cour fédérale en vertu de la Loi sur les langues officielles — La limite de la responsabilité à l’égard des dommages prescrite par la Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international (« Convention de Montréal ») fait-elle obstacle à l’octroi de dommages-intérêts? — L’ordonnance structurelle était-elle convenable? — Loi sur les langues officielles, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.), art. 77(4) — Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international, 2242 R.T.N.U. 309, Article 29.*

*Législation — Interprétation — Conflit de loi — Transporteur aérien portant atteinte au droit que confère la Loi sur les langues officielles aux passagers de recevoir des services en français en omettant de les servir dans cette*

*applying to Federal Court for damages under Official Languages Act — Whether award of damages barred by limitation of damages liability set out in Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (“Montreal Convention”) — Whether Official Languages Act and Montreal Convention conflict or overlap — Official Languages Act, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), s. 77(4) — Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, 2242 U.N.T.S. 309, Article 29.*

In 2009, on three international flights operated by the airline and in an airport, the passengers did not receive services in the French language. They filed several complaints with the Office of the Commissioner of Official Languages against the airline, four of which were upheld. There is no dispute that the airline breached its obligations to supply services in French under s. 22 of the *Official Languages Act* (the “OLA”) on the occasions giving rise to those four complaints. The passengers applied to the Federal Court under s. 77 of the OLA for damages and for structural orders in relation to the airline’s breaches of their right to services in French. The airline defended against the claims for damages by relying on the limitation on damages liability set out in the *Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air* (the “Montreal Convention”), which restricts the types and the amount of claims for damages that may be made against international air carriers. The Federal Court found that the passengers were entitled to both damages and a structural order, holding that although there was a conflict between the limitation on damages in the *Montreal Convention* and the power under the OLA to award damages, the latter prevailed. The Federal Court of Appeal set aside the award of damages for the three complaints about events that took place on board the flights as well as the structural order. It held that the *Montreal Convention* precluded the damages remedy and that a structural order was not appropriate.

*Held* (Abella and Wagner JJ. dissenting): The appeals should be dismissed.

*langue sur des vols internationaux — Demande de dommages-intérêts présentée par des passagers à la Cour fédérale en vertu de la Loi sur les langues officielles — La limite de la responsabilité à l’égard des dommages prescrite par la Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international (« Convention de Montréal ») fait-elle obstacle à l’octroi de dommages-intérêts? — Y a-t-il conflit ou chevauchement entre la Loi sur les langues officielles et la Convention de Montréal? — Loi sur les langues officielles, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.), art. 77(4) — Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international, 2242 R.T.N.U. 309, Article 29.*

En 2009, lors de trois vols internationaux du transporteur aérien et dans un aéroport, les passagers n’ont pas reçu de services en français. Ils ont déposé plusieurs plaintes contre le transporteur aérien auprès du Commissariat aux langues officielles, et quatre de ces plaintes ont été accueillies. Il est acquis aux débats que le transporteur aérien a, à l’occasion des faits à l’origine de ces quatre plaintes, manqué aux obligations de fournir des services en français que lui impose l’art. 22 de la *Loi sur les langues officielles* (la « LLO »). Les passagers se sont adressés à la Cour fédérale en vertu de l’art. 77 de la LLO en vue d’obtenir des dommages-intérêts et des ordonnances structurelles par suite des atteintes par le transporteur aérien à leur droit d’être servis en français. Le transporteur aérien a contesté les demandes de dommages-intérêts en invoquant la limite de la responsabilité à l’égard des dommages prescrite par la *Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international* (la « *Convention de Montréal* »), qui limite les types de recours en dommages-intérêts qui peuvent être intentés contre les transporteurs aériens internationaux et les montants qui peuvent être réclamés. La Cour fédérale a conclu que les passagers avaient droit à des dommages-intérêts ainsi qu’à une ordonnance structurelle, et précisé que, malgré l’existence d’un conflit entre la limite imposée en matière de dommages-intérêts par la *Convention de Montréal* et le pouvoir conféré par la LLO d’accorder des dommages-intérêts, ce pouvoir l’emportait. La Cour d’appel fédérale a annulé les dommages-intérêts octroyés pour les trois plaintes visant les faits survenus à bord des vols, ainsi que l’ordonnance structurelle. Elle a jugé que la *Convention de Montréal* empêchait le recours en dommages-intérêts et qu’une ordonnance structurelle ne constituait pas une réparation convenable.

*Arrêt* (les juges Abella et Wagner sont dissidents) : Les pourvois sont rejetés.

*Per* McLachlin C.J. and LeBel, Rothstein, Cromwell and Karakatsanis JJ.: The *Montreal Convention's* uniform and exclusive scheme of damages liability for international air carriers does not permit an award of damages for breach of language rights during international carriage by air. To hold otherwise would do violence to the text and purpose of the *Montreal Convention*, depart from Canada's international obligations under it and put Canada off-side a strong international consensus concerning its scope and effect. The general remedial power under the *OLA* to award appropriate and just remedies cannot — and should not — be read as authorizing Canadian courts to depart from Canada's international obligations under the *Montreal Convention*.

The claims before this Court fall squarely within the exclusion established by the *Montreal Convention*. The key provision at the core of the *Montreal Convention's* exclusive set of rules for liability is Article 29. This provision makes clear that the *Montreal Convention* provides the exclusive recourse against airlines for various types of claims arising in the course of international carriage by air. Article 29 establishes that in relation to claims falling within the scope of the *Montreal Convention*, “any action for damages, however founded” may only be brought “subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention”. Articles 17 to 19 of the *Montreal Convention* establish that the carrier is liable for damage sustained: in case of an accident causing the death or bodily injury of a passenger on board the aircraft or in the course of embarking or disembarking (Article 17); in case of destruction or loss of, or of damage to, baggage while in the charge of the carrier (Article 17); in the event of the destruction or loss of, or damage to, cargo during carriage (Article 18); and for damage occasioned by delay (Article 19).

Two of the main purposes of the *Montreal Convention* are to achieve a uniform set of rules governing damages liability of international air carriers and to provide limitation of carrier liability. These purposes can only be achieved by the *Montreal Convention* if it provides the exclusive set of rules in relation to the matters that it covers. The *Montreal Convention* does not deal with all aspects of international carriage by air, but within the scope of the matters which it does address, it is exclusive in that

*La* juge en chef McLachlin et les juges LeBel, Rothstein, Cromwell et Karakatsanis : Le régime de responsabilité uniforme et exclusif pour les dommages établi par la *Convention de Montréal* à l'égard des transporteurs aériens internationaux ne permet pas d'accorder des dommages-intérêts en cas de violation de droits linguistiques lors d'un transport aérien international. Tirer la conclusion contraire dénaturerait le libellé et l'objet de la *Convention de Montréal*, irait à l'encontre des obligations internationales que celle-ci impose au Canada et exclurait le Canada du solide consensus international qui existe sur sa portée et ses effets. Le pouvoir général que confère la *LLO* d'accorder une réparation juste et convenable ne peut — et ne doit pas — être interprété comme autorisant les tribunaux canadiens à déroger aux obligations internationales qui incombent au Canada en application de la *Convention de Montréal*.

Les demandes soumises à notre Cour tombent nettement sous le coup de l'exclusion établie par la *Convention de Montréal*. La disposition qui se trouve au cœur de l'ensemble de règles de responsabilité exclusives établi par la *Convention de Montréal* est l'article 29. Il ressort clairement de cette disposition que la *Convention de Montréal* offre le seul recours pouvant être intenté contre les transporteurs aériens pour différents types de dommages subis lors d'un transport aérien international. L'article 29 dispose que, pour ce qui est des recours relevant de la *Convention de Montréal*, « toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit », ne peut être exercée « que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente convention ». Les articles 17 à 19 de la *Convention de Montréal* précisent que le transporteur est responsable du préjudice survenu : en cas de mort ou de lésion corporelle subie par un passager lors d'un accident qui s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de l'embarquement ou du débarquement (article 17); en cas de destruction, de perte ou d'avarie des bagages alors que le transporteur en avait la garde (article 17); en cas de destruction, de perte ou d'avarie de la marchandise pendant le transport (article 18); et en cas de dommage résultant d'un retard (article 19).

Établir un ensemble de règles uniformes encadrant la responsabilité pour dommages des transporteurs aériens internationaux et limiter cette responsabilité sont deux des principaux objectifs de la *Convention de Montréal*, qui ne peut les réaliser que si elle constitue un ensemble exclusif de règles applicables aux matières auxquelles elle s'applique. La *Convention de Montréal* ne touche pas tous les aspects du transport aérien international. Mais, dans les limites des matières qu'elle aborde, elle est exclusive

it bars resort to other bases for liability in those areas. The *Montreal Convention*'s text and purpose as well as a strong current of jurisprudence make it clear that the exclusivity of the liability scheme established under the *Montreal Convention* extends at least to excluding actions arising from injuries suffered by passengers during flight or embarkation and debarkation when those actions do not otherwise fall within the scheme of permitted claims.

The passengers' argument that the *Montreal Convention* does not limit claims for damages sought in relation to public law claims or breaches of quasi-constitutional statutes has no support in the text or purpose of the *Montreal Convention* or in the international jurisprudence. The limitation in Article 29 of the *Montreal Convention* applies to "any action" in the carriage of passengers, baggage or cargo, "for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise". There is no hint in this language that there is any intention to exempt any "action for damages" in the carriage of passengers, baggage or cargo depending on its legal foundation, such as when a plaintiff brings forward a statutory monetary claim of a public law nature based on the breach of quasi-constitutional rights. The passengers' claims are an "action for damages" within the meaning of Article 29, as they claim damages for injuries, namely moral prejudice, pain and suffering and loss of enjoyment of their vacation, suffered in the course of an international flight. Permitting an action in damages to compensate for moral prejudice, pain and suffering and loss of enjoyment of a passenger's vacation that does not otherwise fulfill the conditions of Article 17 of the *Montreal Convention* (because the action does not relate to death or bodily injury) would fly in the face of Article 29. It would also undermine one of the main purposes of the *Montreal Convention*, which is to bring uniformity across jurisdictions to the types and upper limits of claims for damages that may be made against international carriers for damages sustained in the course of carriage of passengers, baggage and cargo. The application of the *Montreal Convention* focuses on the factual circumstances surrounding the monetary claim, not the legal foundation of it.

en ce qu'elle interdit tout autre recours en responsabilité. Le texte et l'objet de la *Convention de Montréal*, ainsi qu'un fort courant jurisprudentiel, démontrent clairement que l'exclusivité du régime de responsabilité établi par la *Convention de Montréal* permet à tout le moins d'exclure les actions découlant du préjudice subi par les passagers en cours de vol ou lors de l'embarquement et du débarquement, si ces actions ne sont pas par ailleurs visées par le régime des recours autorisés.

L'argument des passagers selon lequel la *Convention de Montréal* ne limite pas les actions en dommages-intérêts exercées au titre d'un recours de droit public pour violation d'une loi quasi constitutionnelle n'est aucunement étayé par le texte ou l'objet de la *Convention de Montréal*, ni par la jurisprudence internationale. Les limites prévues à l'article 29 de la *Convention de Montréal* s'appliquent, dans le transport de passagers, de bagages ou de marchandises, à « toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention, en raison d'un contrat ou d'un acte illicite ou pour toute autre cause ». Il ne se dégage de ces termes aucune intention de soustraire quelque « action en dommages-intérêts » que ce soit dans le transport de passagers, de bagages ou de marchandises selon son fondement légal, par exemple lorsque le demandeur présente, en vertu de la loi, une demande pécuniaire de droit public fondée sur la violation de droits quasi constitutionnels. Les demandes des passagers constituent une « action en dommages-intérêts » au sens de l'article 29, puisque ces derniers réclament des dommages-intérêts pour les préjudices subis — à savoir préjudice moral, troubles et inconvénients, et perte de jouissance de leurs vacances — au cours d'un vol international. Permettre l'exercice d'une action en dommages-intérêts visant l'indemnisation du préjudice moral, des troubles et inconvénients et de la perte de jouissance des vacances du passager, action qui ne respecte pas par ailleurs les conditions de l'article 17 de la *Convention de Montréal* (parce qu'elle ne découle pas de la mort ou d'une lésion corporelle), serait contraire à l'article 29. Autoriser une action de ce genre compromettrait aussi l'un des principaux objectifs de la *Convention de Montréal*, qui est d'assurer l'uniformité entre les pays quant aux types de recours en dommages-intérêts pouvant être exercés contre les transporteurs internationaux pour les dommages subis au cours du transport de passagers, de bagages et de marchandises, et aux plafonds applicables à ces recours. L'application de la *Convention de Montréal* s'attache aux faits qui entourent la réclamation pécuniaire, non au fondement juridique de cette réclamation.

The passengers' argument that the substantive scope of the *Montreal Convention* does not extend to barring claims for "standardized damages" and that their claims are of that nature must also be rejected. Even if this Court were to adopt the distinction between "individual damages" and "standardized damages" relied on in jurisprudence from the European Court of Justice, the damages sought by the passengers in this case were for damages on an individual basis, as they were geared to and depended upon the impact on the passengers of the particular breaches.

The passengers' submission that, even if their claims fall within the substantive scope of the *Montreal Convention*, they fall outside its temporal scope for cases involving personal injuries since the assignments of non-bilingual flight attendants on the relevant flights were decisions made long before the embarkation process is not well founded. The passengers were clearly within the temporal limits of the *Montreal Convention* when they suffered the breach of their language rights. Courts must focus their application of the exclusivity principle on the location or activity of the passenger when the accident or occurrence directly causing the particular injury giving rise to the claim occurred, not on some antecedent fault.

When the *OLA* and the *Montreal Convention* are properly interpreted, there is no conflict between the general remedial powers under the *OLA* and the exclusion of damages under the *Montreal Convention* and, therefore, there is no need to consider which would prevail if there were. Courts presume that legislation passed by Parliament does not contain contradictions or inconsistencies and only find that they exist when provisions are so inconsistent that they are incapable of standing together. Even when provisions overlap in the sense that they address aspects of the same subject, they are interpreted so as to avoid conflict wherever this is possible. The provisions in issue here overlap but do not conflict. They have markedly different purposes and touch on distinct subject matters. The remedial provisions of the *OLA* are part of a larger scheme of obligations and mechanisms the object of which is to preserve and strengthen the vitality of Canada's official languages in our federal institutions. The *Montreal Convention*, in contrast, is part of an internationally agreed upon uniform and exclusive scheme addressing the damages claims in the field of international carriage by air. The remedial provisions in the

Il faut aussi rejeter l'argument des passagers selon lequel le champ d'application substantiel de la *Convention de Montréal* ne fait pas obstacle aux recours en dommages-intérêts pour « préjudices appelant des réparations standardisées », et leurs demandes sont de cette nature. Même si notre Cour adoptait la distinction établie par la Cour européenne de justice dans sa jurisprudence entre les « préjudices individuels » et les « préjudices appelant des réparations standardisées », les dommages-intérêts réclamés par les passagers en l'espèce l'étaient à titre individuel, car ils étaient fonction du préjudice causé aux passagers par les manquements particuliers en cause.

N'est pas fondé l'argument des passagers voulant que, même si leurs demandes relèvent du champ d'application substantiel de la *Convention de Montréal*, elles dépassent son champ d'application temporel pour ce qui est des cas de préjudice personnel, parce que l'affectation d'agents de bord non bilingues à bord des vols en cause était une décision prise bien avant la procédure d'embarquement. La situation des passagers relevait clairement du champ d'application temporel de la *Convention de Montréal* lorsqu'on a porté atteinte à leurs droits linguistiques. Les tribunaux doivent appliquer le principe de l'exclusivité en fonction de l'endroit où se trouvait le passager, ou de ce qu'il faisait, au moment de l'accident ou de l'événement ayant causé directement le préjudice ouvrant droit au recours, et non en fonction d'une quelconque faute antérieure.

Suivant une interprétation correcte de la *LLO* et de la *Convention de Montréal*, aucun conflit n'oppose les pouvoirs de réparation généraux conférés par la *LLO* et l'exclusion du recours en dommages-intérêts par la *Convention de Montréal*, et il n'est donc pas nécessaire de déterminer lequel de ces textes prévaudrait dans le cas contraire. Les tribunaux présument que les lois adoptées par le législateur ne contiennent ni contradiction ni incohérence, et ils ne concluent à l'existence de l'une ou l'autre que si les dispositions sont à ce point incompatibles qu'elles ne peuvent coexister. Même lorsque les dispositions se chevauchent, en ce sens où elles traitent des aspects d'une même matière, elles sont interprétées de façon à éviter les conflits chaque fois que cela est possible. Les dispositions en cause ici se chevauchent, mais ne sont pas en conflit. Elles ont des objets sensiblement différents et traitent de matières distinctes. Les dispositions réparatrices de la *LLO* s'inscrivent dans un régime général d'obligations et de mécanismes visant à préserver et à renforcer l'épanouissement des langues officielles au sein de nos institutions fédérales. La *Convention de Montréal*, en revanche, fait partie d'un régime uniforme



*OLA* cannot be understood to be an exhaustive code that requires damages to be available in all settings and without regard to all other relevant laws. The *OLA* does not provide that damages should be granted in every case, but authorizes courts to grant “appropriate and just” remedies. The power to grant an “appropriate and just” remedy may easily be reconciled with the specific and limited exclusion of damages in the context of international air travel. A remedy is not “appropriate and just” if awarding it would constitute a breach of Canada’s international obligations under the *Montreal Convention*. Accordingly, in fashioning an appropriate and just remedy under the *OLA* in a case of international carriage by air, the Federal Court must apply the limitation on damages set out in Article 29 of the *Montreal Convention*.

The passengers’ submission that the quasi-constitutional status of the *OLA* prevents a harmonious interpretation of s. 77(4) of the *OLA* and of Article 29 of the *Montreal Convention* must be rejected. Section 77(4) of the *OLA*, which confers a wide remedial authority, is certainly part of a quasi-constitutional statutory scheme designed to both reflect and actualize the equality of status of English and French as the official languages of Canada and the equal rights and privileges as to their use in the institutions of Parliament and government of Canada as declared in s. 16(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and it should be interpreted generously to achieve its purpose. These factors, however, do not alter the correct approach to statutory interpretation which requires that the words of a statute be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme and object of the statute and the intention of Parliament. The *OLA*, read in its full context, demonstrates that Parliament did not intend to prevent s. 77(4) from being read harmoniously with Canada’s international obligations given effect by another federal statute. The proposition that Parliament, through s. 77(4), intended that courts should be able to grant damages even though doing so would be in violation of Canada’s international undertakings as incorporated into federal statute law runs afoul of the principle of interpretation that Parliament is presumed not to intend to legislate in breach of Canada’s international law obligations. Section 77(4) should be understood as having been enacted into an existing legal framework which

et exclusif, reconnu internationalement, qui vise à encadrer les recours en dommages-intérêts dans le domaine du transport aérien international. Les dispositions réparatrices de la *LLO* ne peuvent être considérées comme un code exhaustif qui impose l’octroi de dommages-intérêts dans toutes les circonstances et sans égard aux autres lois applicables. La *LLO* ne dispose pas que des dommages-intérêts doivent être octroyés dans tous les cas; elle ne fait qu’autoriser les tribunaux à accorder une réparation « convenable et juste ». Il est facile de concilier le pouvoir d’accorder une réparation « convenable et juste » avec l’exclusion expresse et limitée des dommages-intérêts dans le contexte du transport aérien international. Une réparation n’est pas « convenable et juste » si son octroi contrevient aux obligations internationales qu’impose au Canada la *Convention de Montréal*. Par conséquent, au moment de concevoir une réparation convenable et juste au sens de la *LLO* dans une affaire de transport aérien international, la Cour fédérale doit appliquer la limite relative aux dommages-intérêts prévue à l’article 29 de la *Convention de Montréal*.

Il faut rejeter l’argument des passagers selon lequel le statut quasi constitutionnel de la *LLO* empêche d’interpréter harmonieusement son par. 77(4) et l’article 29 de la *Convention de Montréal*. Le paragraphe 77(4) de la *LLO*, qui confère un vaste pouvoir de réparation, s’inscrit assurément dans un régime législatif quasi constitutionnel visant à refléter et à actualiser l’égalité de statut du français et de l’anglais en tant que langues officielles du Canada, de même que les droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada, ainsi qu’il est déclaré au par. 16(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le paragraphe 77(4) de la *LLO* devrait donc recevoir une interprétation généreuse afin que se réalise son objet. Cependant, ces facteurs ne modifient en rien la bonne méthode d’interprétation des lois, selon laquelle il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global, en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’économie de la loi, son objet et l’intention du législateur. Il ressort de la *LLO*, lue dans son contexte global, que le législateur ne voulait pas empêcher que le par. 77(4) soit interprété harmonieusement avec les obligations internationales du Canada mises en œuvre par une autre loi fédérale. La proposition que le législateur voulait, au moyen du par. 77(4), permettre aux tribunaux d’accorder des dommages-intérêts même si l’octroi d’une telle réparation contrevient aux engagements internationaux du Canada incorporés dans une loi fédérale va à l’encontre du principe d’interprétation selon lequel le législateur est réputé ne pas vouloir légiférer

includes statutory limits, procedural requirements and a background of general legal principles — including Canada’s international undertakings incorporated into Canadian statute law — which guide the court in deciding what remedy is “appropriate and just”.

The Federal Court of Appeal was correct to set aside the structural order. Structural orders are treated with special care because of two potential and related problems: first, insufficient clarity, which in turn may result in the second, namely the need for ongoing judicial supervision. Orders must be sufficiently clear so that they give the parties bound by them fair guidance on what must be done to comply and to prevent a potentially endless round of further applications to determine whether the parties have complied. Ongoing judicial supervision will be appropriate in some cases, but absent compelling circumstances, the courts generally should not make orders that have the almost inevitable effect of creating ongoing litigation about whether the order is being complied with. In this case, the order is too imprecise, risks ongoing litigation and court supervision in relation to whether it is being complied with, and is inappropriate particularly in light of the Commissioner’s statutory powers and expertise in relation to monitoring compliance with the *OLA*.

*Per Abella and Wagner JJ. (dissenting): The Montreal Convention* does not bar a damage award for breach of language rights during international carriage by air.

The T’s seek damages for violations of a statute that reifies constitutionally protected rights. The *Montreal Convention* should be interpreted in a way that is respectful of the protections given to fundamental rights, including language rights, in domestic legislation. There is no evidence in the Parliamentary record or the legislative history of the *Convention* to suggest that Canada, as a state party, intended to extinguish domestic language rights protection by ratifying or implementing the *Montreal Convention*. Given the significance of the rights protected by the *Official Languages Act* and their constitutional and historic antecedents, the *Montreal Convention* ought to be interpreted in a way that respects Canada’s express commitment to these fundamental rights, rather

en contravention des obligations du Canada ressortissant au droit international. Le paragraphe 77(4) devrait plutôt être vu comme ayant été incorporé dans un cadre juridique déjà établi, composé de limites législatives, d’exigences procédurales et de principes juridiques généraux — y compris les engagements internationaux du Canada incorporés dans un texte législatif canadien — qui aident le tribunal à décider quelle réparation est « convenable et juste ».

La Cour d’appel fédérale a eu raison d’annuler l’ordonnance structurelle. Les ordonnances structurelles doivent faire l’objet d’une attention particulière en raison de deux problèmes potentiels connexes : le premier étant un manque de clarté, lequel, à son tour, peut en occasionner un deuxième, soit la nécessité d’une supervision judiciaire continue. L’ordonnance doit être suffisamment claire pour donner aux parties tenues de la respecter des indications convenables sur ce qu’il leur faut accomplir pour s’y conformer, et pour éviter une ronde potentiellement interminable de nouvelles demandes visant à déterminer si elles s’y sont conformées. La supervision judiciaire continue sera parfois de mise, mais, en l’absence de circonstances impérieuses, les tribunaux devraient en général s’abstenir de prononcer des ordonnances qui susciteront presque inévitablement de perpétuelles procédures sur la question de savoir si elles sont respectées. En l’espèce, l’ordonnance est trop imprécise, elle risque de donner lieu à d’incessantes procédures et mesures de supervision judiciaire visant à déterminer si elle est respectée, et, enfin, elle est inappropriée, surtout au vu des pouvoirs conférés par la loi au commissaire et de son expertise en matière de surveillance du respect de la *LLO*.

*Les juges Abella et Wagner (dissidents) : La Convention de Montréal* ne fait pas obstacle à l’octroi de dommages-intérêts pour violation des droits linguistiques pendant le transport aérien international.

Les T réclament des dommages-intérêts pour les violations d’une loi qui concrétise des droits protégés par la Constitution. La *Convention de Montréal* doit être interprétée dans le respect des protections accordées aux droits fondamentaux, y compris les droits linguistiques, dans la législation nationale. On ne trouve dans les procès-verbaux des débats parlementaires ou dans l’historique législatif de la *Convention* aucun élément de preuve qui laisse entendre que le Canada, en tant qu’État partie, entendait mettre fin à la protection des droits linguistiques au pays en ratifiant ou en mettant en œuvre la *Convention de Montréal*. Compte tenu de l’importance des droits protégés par la *Loi sur les langues officielles* et de leurs antécédents constitutionnels et historiques,

than as reflecting an intention to subvert them. This Court has often said that domestic law should be generously interpreted in alignment with international law and its human rights values. It has never said that international law should be interpreted in a way that diminishes human rights protected by domestic law.

The process of treaty interpretation is a process of discernment. The literal meaning of the words is rarely reliably able to yield a clear and unequivocal answer. The intention of state parties must therefore be discerned by using a good faith approach not only to the words at issue, but also to the context, history, object and purpose of the treaty as a whole. In this case, this exercise leads to the conclusion that Article 29 of the *Montreal Convention* does not exclusively govern the universe of damages for which carriers are liable during international carriage by air. The first words of Article 29 are words that restrict its scope by declaring that any action for damages “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo” must be brought subject to the conditions set out in the *Montreal Convention*. The phrase that immediately follows — “however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise” — is a clause dependant for its meaning on the preceding opening words; thus, “action” refers only to an action for damages “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”. It is, therefore, only an action for damages incurred “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo” that must be brought “subject to the conditions and such limits of liability as are set out” in the *Montreal Convention*.

Other provisions of the *Montreal Convention*, and, in particular, of Chapter III in which Article 29 is found, provide interpretive assistance to assess the meaning of an action for damages “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”. Chapter III sets out the limited liability of carriers in the carriage of passengers, baggage and cargo. Articles 17, 18 and 19 refer to death or bodily injury of a passenger, destruction or loss of, or damage to, baggage, destruction or loss of, or damage to, cargo, and delay in the carriage of persons, baggage or cargo. Together with Article 29, these provisions confirm that the *Montreal Convention* exclusively governs only actions for damages in respect of these subjects.

il convient de donner à la *Convention de Montréal* une interprétation qui respecte l’engagement explicite du Canada à l’égard de ces droits fondamentaux, plutôt qu’une interprétation qui témoignerait de l’intention d’y porter atteinte. Notre Cour a souvent affirmé que le droit national devait être interprété généreusement, en accord avec le droit international et ses valeurs en matière de droits de la personne. Elle n’a jamais dit que le droit international devait être interprété de façon à affaiblir les droits de la personne protégés par le droit national.

L’interprétation d’un traité est un exercice de discernement. Une réponse claire et sans équivoque se dégage rarement avec certitude du sens littéral des mots. Il faut donc saisir l’intention des États parties en examinant de bonne foi non seulement les mots en cause, mais aussi le contexte, l’historique, l’objet et le but du traité dans son ensemble. En l’espèce, cet exercice mène à la conclusion que l’article 29 de la *Convention de Montréal* ne régit pas à titre exclusif tous les dommages dont les transporteurs peuvent être tenus responsables pendant le transport aérien international. Les premiers mots de l’article 29 limitent son champ d’application en déclarant que toute action en dommages-intérêts « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises » doit être exercée dans les conditions prévues par la *Convention de Montréal*. Les mots qui suivent immédiatement — « à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention, en raison d’un contrat ou d’un acte illicite ou pour toute autre cause » — constituent une disposition dont le sens dépend des mots introductifs qui la précèdent. Ainsi, le mot « action » renvoie uniquement à une action en dommages-intérêts « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises ». Par conséquent, seule l’action pour un préjudice subi « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises » doit être exercée « dans les conditions et limites de responsabilité prévues » par la *Convention de Montréal*.

D’autres dispositions de la *Convention de Montréal*, et plus particulièrement du chapitre III où figure l’article 29, aident à déterminer en quoi consiste une action en dommages-intérêts « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises ». Le chapitre III énonce la responsabilité limitée des transporteurs dans le transport des passagers, des bagages et des marchandises. Les articles 17, 18 et 19 portent sur la mort ou une lésion corporelle subie par un passager, la destruction, la perte ou l’avarie de bagages, la destruction, la perte ou l’avarie de la marchandise, et le retard dans le transport de personnes, de bagages ou de marchandises. Conjuguées à l’article 29, ces dispositions confirment que la *Convention de Montréal* régit à titre exclusif uniquement les actions en dommages-intérêts exercées à l’égard de ces objets.



The predecessor *Warsaw Convention* came into being in 1929 to assist the fledgling airline industry take flight. At that time, aviation technology was in its initial stages. Accidents were common, and many pilots and passengers were injured or died as a result. The relative frequency of accidents exposed carriers to unpredictable and significant losses. This made it difficult to secure investment capital or insurance protection. Airlines responded by requiring passengers to sign waivers relieving carriers of any and all liability in the event of an injury. When accidents happened, those passengers were left with no remedy for their injuries or losses. As safety in the industry improved, governments turned their attention from protecting the financial viability of airlines to introducing a more passenger-friendly legal regime. The focus tilted towards increasing the exceptionally low limits on carrier liability established in the *Warsaw Convention* and states subsequently signed on to different international efforts to expand carrier liability.

Notwithstanding the increasing recognition that compensation for passengers was too low, a single international instrument increasing ceilings on carrier liability proved elusive. Out of concern that this fractured response could lead to the demise of a unified system of international air law, the industry took action. The *Montreal Agreement* of 1966, a private arrangement between airlines, increased carrier liability under the *Warsaw Convention* for personal injury.

Having been “upstaged” by industry initiatives to address the low ceilings on carrier liability, states began to work towards updating the *Warsaw Convention*. The *Montreal Convention* came into being in 1999, adopting a two-tier liability scheme for passenger injury or death. The *Montreal Convention* sought to replace the patchwork system that had attempted to expand the limits on liability set by the *Warsaw Convention* in 1929. The drafters of the *Montreal Convention* continued to maintain a uniform liability scheme, as had the *Warsaw Convention*, but while the primary goal of the *Warsaw Convention* had been to limit the liability of carriers in order to foster the growth of the nascent commercial aviation industry, the state parties to the *Montreal Convention* were more focused on the importance of ensuring protection of the interests of consumers in international

La *Convention de Varsovie* qui l’a précédée a vu le jour en 1929 pour aider l’industrie naissante du transport aérien à prendre son envol. À l’époque, la technologie de l’aviation en était à ses débuts. Les accidents étaient monnaie courante, et de nombreux pilotes et passagers y ont été blessés ou y ont trouvé la mort. La fréquence relative des accidents exposait les transporteurs à des pertes imprévisibles et coûteuses, si bien qu’il était difficile d’obtenir des capitaux d’investissement ou une couverture d’assurance. Les transporteurs aériens ont réagi en obligeant les passagers à signer des renonciations déchargeant les transporteurs de toute responsabilité en cas de préjudice. Lorsqu’un accident se produisait, les passagers en question ne pouvaient obtenir réparation pour les blessures ou les pertes qu’ils subissaient. À mesure que s’améliorait la sécurité dans l’aviation civile, les gouvernements ont délaissé la protection de la viabilité financière des transporteurs aériens pour se pencher sur l’instauration d’un régime juridique plus favorable aux passagers. L’accent était désormais mis sur l’augmentation des limites exceptionnellement faibles de la responsabilité des transporteurs aériens établies dans la *Convention de Varsovie* et les États ont subséquemment adhéré à diverses initiatives internationales visant à accroître la responsabilité des transporteurs.

Même si l’on reconnaissait de plus en plus que les indemnités versées aux passagers étaient trop faibles, la conclusion d’un instrument international unique accroissant les plafonds de responsabilité des transporteurs se révélait hors d’atteinte. Craignant que cette réponse hétéroclite entraîne la disparition d’un système unifié de droit aérien international, l’industrie a agi. L’*Accord de Montréal* de 1966, un accord privé entre transporteurs aériens, a augmenté la responsabilité des transporteurs prévue dans la *Convention de Varsovie* au titre des lésions corporelles.

Ayant été « pris de court » par les initiatives de l’industrie en vue de s’attaquer aux plafonds peu élevés de responsabilité des transporteurs, les États ont entrepris de mettre à jour la *Convention de Varsovie*. La *Convention de Montréal* a vu le jour en 1999, adoptant le régime de responsabilité à deux volets en cas de lésion ou de décès d’un passager. La *Convention de Montréal* se voulait ainsi une solution de rechange au régime à la pièce qui visait à augmenter les limites de responsabilité établies par la *Convention de Varsovie* de 1929. Les rédacteurs de la *Convention de Montréal* ont maintenu un régime de responsabilité uniforme, semblable à celui de la *Convention de Varsovie*, mais alors que la *Convention de Varsovie* avait pour principal objectif de limiter la responsabilité des transporteurs afin de favoriser la croissance de l’industrie naissante de l’aviation civile, les

carriage by air and the need for equitable compensation based on the principle of restitution.

Interpreting Article 29 of the *Montreal Convention* in a way that narrows protection for consumers and expands it for carriers, is therefore both counter-intuitive and historically anomalous. At no time was there ever any suggestion that the new *Convention* was designed to *reduce* the ability of passengers to sue carriers.

The absence of any reference in the Parliamentary record to the changes in language between the *Warsaw Convention* and the *Montreal Convention* is also revealing. Dramatic changes in law tend to attract dramatic reactions. This purported change attracted none. The most logical explanation for the silence, therefore, is that there was no change in law. In fact, it is hard to imagine such a drastic domestic intrusion without either express language or Parliamentary disclosure. The silence about such consequences suggests that no such consequence was either contemplated or intended.

The meaning of Article 29, considered in context and in light of the object and purpose of the *Montreal Convention*, therefore, points to a limited scope of exclusivity, and should be interpreted as directing that the *Montreal Convention* governs only those actions brought for damages incurred “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”, namely, actions covered by Articles 17, 18 and 19.

The T’s action for damages does not fall within the actions covered by Articles 17, 18 and 19 of the *Montreal Convention*. The language of Article 17(1) makes it clear that the provision does not apply to all events that take place on board an aircraft or in the course of the operations of embarking or disembarking. Rather, Article 17(1) imposes the requirements that: (1) there must have been an accident, (2) which caused, (3) death or bodily injury, (4) while the passenger was on board the aircraft or was in the course of embarking or disembarking. In this case, there is no complaint of an accident. That is dispositive since Article 17(1) talks of “death or bodily injury” caused by an accident. The T’s have not

États parties à la *Convention de Montréal* se souciaient davantage de l’importance d’assurer la protection des intérêts des consommateurs dans le transport aérien international et de la nécessité d’une indemnisation équitable fondée sur le principe de réparation.

Il est donc à la fois paradoxal et anormal d’un point de vue historique de donner à l’article 29 de la *Convention de Montréal* une interprétation qui a pour effet de réduire la protection accordée aux consommateurs et d’accroître celle accordée aux transporteurs. Personne n’a prétendu à quelque moment que ce soit que la nouvelle *Convention* visait à *réduire* la faculté des passagers de poursuivre les transporteurs.

Qui plus est, l’absence, dans les procès-verbaux des travaux parlementaires, de toute mention des changements de formulation entre la *Convention de Varsovie* et la *Convention de Montréal* est révélatrice. Les changements radicaux du droit tendent à susciter des réactions radicales. Or, ce changement, si changement il y a, n’en a suscité aucune. Par conséquent, l’explication la plus plausible du silence est qu’il n’y a eu aucun changement du droit. En fait, il est difficile d’imaginer qu’une intrusion aussi draconienne dans le droit national puisse se faire sans texte explicite ou communication du Parlement. Le silence à l’égard de telles conséquences tend à indiquer que celles-ci n’étaient ni envisagées ni souhaitées.

Compte tenu du sens de l’article 29, considéré dans son contexte et à la lumière de l’objet et du but de la *Convention de Montréal*, cette disposition ne s’applique de manière exclusive qu’à certains recours et doit être interprétée comme prescrivant que la *Convention de Montréal* ne régit que les actions intentées pour un dommage subi « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises », à savoir les actions visées par les articles 17, 18 et 19.

L’action en dommages-intérêts intentée par les T ne fait pas partie de celles visées par les articles 17, 18 et 19 de la *Convention de Montréal*. Il ressort clairement du texte du paragraphe 17(1) que la disposition ne s’applique pas à tous les faits qui se produisent à bord d’un aéronef ou pendant les opérations d’embarquement ou de débarquement. Le paragraphe 17(1) établit plutôt les conditions suivantes : (1) il doit y avoir eu un accident (2) qui a causé (3) la mort ou une lésion corporelle (4) alors que le passager était à bord de l’aéronef, ou en train d’embarquer à bord de celui-ci ou d’en débarquer. En l’espèce, personne n’a signalé d’accident. Ce fait est déterminant puisqu’il est question, au paragraphe 17(1),

suffered any bodily injury. The fact that the breaches of their language rights occurred on board the aircraft is irrelevant since those circumstances are only pertinent if there was an accident.

The appeals should be allowed with respect to the claims for damages and the damages awarded by the application judge should be restored.

### Cases Cited

By Cromwell J.

**Referred to:** *R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773; *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373; *Stott v. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; *El Al Israel Airlines, Ltd. v. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999); *Morris v. KLM Royal Dutch Airlines*, [2002] UKHL 7, [2002] 2 A.C. 628; *Plourde v. Service aérien FBO inc. (Skyservice)*, 2007 QCCA 739 (CanLII), leave to appeal refused, [2007] 3 S.C.R. xiii; *Sakka (Litigation Guardian of) v. Air France*, 2011 ONSC 1995, 18 C.P.C. (7th) 150; *Sidhu v. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430; *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495; Civ. 1<sup>re</sup>, June 14, 2007, *Bull. civ.* 6, No. 230; *Ong v. Malaysian Airline System Bhd*, [2008] 3 H.K.L.R.D. 153; *Hennessey v. Aer Lingus Ltd.*, [2012] IEHC 124 (BAILII); *Emery Air Freight Corp. v. Nerine Nurseries Ltd.*, [1997] 3 N.Z.L.R. 723; *Seagate Technology International v. Changi International Airport Services Pte. Ltd.*, [1997] SGCA 22, [1997] 2 S.L.R.(R.) 57; *Potgieter v. British Airways Plc*, [2005] ZAWCHC 5 (SAFLII); *Gal v. Northern Mountain Helicopters Inc.*, 1999 BCCA 486, 128 B.C.A.C. 290; *Az. X ZR 99/10* (2011) (online: <http://openjur.de/u/163948.html>); *McAuley v. Aer Lingus Ltd.*, [2011] IEHC 89 (online: <http://www.courts.ie/Judgments.nsf/0/5DDF253DE6C0E09F8025787E0053C421>); *O'Mara v. Air Canada*, 2013 ONSC 2931, 115 O.R. (3d) 673; *Walton v. MyTravel Canada Holdings Inc.*, 2006 SKQB 231, 280 Sask. R. 1; *King v. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2002); *Gibbs v. American Airlines, Inc.*, 191 F.Supp.2d 144 (2002); *Turturro v. Continental Airlines*, 128 F.Supp.2d 170 (2001); *Brandt v. American Airlines*, 2000 WL 288393; *Vancouver (City) v. Ward*, 2010 SCC 27, [2010] 2 S.C.R. 28; *International Air Transport Association v. Department for Transport*, C-344/04,

de « mort ou de lésion corporelle » causée par un accident. Les T n'ont pas subi de lésion corporelle. Le fait que la violation de leurs droits linguistiques soit survenue à bord de l'aéronef est sans importance parce que ces circonstances ne sont pertinentes que s'il y a eu accident.

Nous sommes d'avis d'accueillir les pourvois relativement aux demandes de dommages-intérêts et de rétablir les dommages-intérêts accordés par la juge saisie de la demande.

### Jurisprudence

Citée par le juge Cromwell

**Arrêts mentionnés :** *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234; *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773; *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373; *Stott c. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; *El Al Israel Airlines, Ltd. c. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999); *Morris c. KLM Royal Dutch Airlines*, [2002] UKHL 7, [2002] 2 A.C. 628; *Plourde c. Service aérien FBO inc. (Skyservice)*, 2007 QCCA 739 (CanLII), autorisation d'appel refusée, [2007] 3 R.C.S. xiii; *Sakka (Litigation Guardian of) c. Air France*, 2011 ONSC 1995, 18 C.P.C. (7th) 150; *Sidhu c. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430; *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495; Civ. 1<sup>re</sup>, 14 juin 2007, *Bull. civ.* 6, n° 230; *Ong c. Malaysian Airline System Bhd*, [2008] 3 H.K.L.R.D. 153; *Hennessey c. Aer Lingus Ltd.*, [2012] IEHC 124 (BAILII); *Emery Air Freight Corp. c. Nerine Nurseries Ltd.*, [1997] 3 N.Z.L.R. 723; *Seagate Technology International c. Changi International Airport Services Pte. Ltd.*, [1997] SGCA 22, [1997] 2 S.L.R.(R.) 57; *Potgieter c. British Airways Plc*, [2005] ZAWCHC 5 (SAFLII); *Gal c. Northern Mountain Helicopters Inc.*, 1999 BCCA 486, 128 B.C.A.C. 290; *Az. X ZR 99/10* (2011) (en ligne : <http://openjur.de/u/163948.html>); *McAuley c. Aer Lingus Ltd.*, [2011] IEHC 89 (en ligne : <http://www.courts.ie/Judgments.nsf/0/5DDF253DE6C0E09F8025787E0053C421>); *O'Mara c. Air Canada*, 2013 ONSC 2931, 115 O.R. (3d) 673; *Walton c. MyTravel Canada Holdings Inc.*, 2006 SKQB 231, 280 Sask. R. 1; *King c. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2002); *Gibbs c. American Airlines, Inc.*, 191 F.Supp.2d 144 (2002); *Turturro c. Continental Airlines*, 128 F.Supp.2d 170 (2001); *Brandt c. American Airlines*, 2000 WL 288393; *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28; *International Air Transport Association c. Department for Transport*, C-344/04,

[2006] E.C.R. I-403; *Wallentin-Hermann v. Alitalia*, C-549/07, [2008] E.C.R. I-11061; *Sturgeon v. Condor Flugdienst GmbH*, C-402/07 and C-432/07, [2009] E.C.R. I-10923; *Nelson v. Deutsche Lufthansa AG*, C-581/10 and C-629/10, [2013] 1 C.M.L.R. 42 (p. 1191); *R. v. Ulybel Enterprises Ltd.*, 2001 SCC 56, [2001] 2 S.C.R. 867; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; *Daniels v. White*, [1968] S.C.R. 517; *Toronto Railway Co. v. Paget* (1909), 42 S.C.R. 488; *Canadian Westinghouse Co. v. Grant*, [1927] S.C.R. 625; *International Brotherhood of Electrical Workers v. Town of Summerside*, [1960] S.C.R. 591; *Reference re Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2010-167 and Broadcasting Order CRTC 2010-168*, 2012 SCC 68, [2012] 3 S.C.R. 489; *Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 SCC 14, [2007] 1 S.C.R. 591; *Massicotte v. Boutin*, [1969] S.C.R. 818; *The King v. Williams*, [1944] S.C.R. 226; *Myran v. The Queen*, [1976] 2 S.C.R. 137; *Perron-Malenfant v. Malenfant (Trustee of)*, [1999] 3 S.C.R. 375; *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; *Zingre v. The Queen*, [1981] 2 S.C.R. 392; *Ordon Estate v. Grail*, [1998] 3 S.C.R. 437; *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3; *Pro Swing Inc. v. Elta Golf Inc.*, 2006 SCC 52, [2006] 2 S.C.R. 612.

By Abella J. (dissenting)

*El Al Israel Airlines, Ltd. v. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999); *Ehrlich v. American Airlines, Inc.*, 360 F.3d 366 (2004); *Dickason v. University of Alberta*, [1992] 2 S.C.R. 1103; *Winnipeg School Division No. 1 v. Craton*, [1985] 2 S.C.R. 150; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773; *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373; *Walker v. Eastern Air Lines, Inc.*, 785 F.Supp. 1168 (1992); *Beaudet v. British Airways, PLC*, 853 F.Supp. 1062 (1994); *Sidhu v. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430; *King v. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2002); *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495; *Stott v. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521; *Eastern Airlines, Inc. v. Floyd*, 499 U.S. 530 (1991).

### Statutes and Regulations Cited

*Air Canada Public Participation Act*, R.S.C. 1985, c. 35 (4th Supp.), s. 10.  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ss. 16, 24(1).  
*Carriage by Air Act*, R.S.C. 1985, c. C-26, s. 2, Schs. I, III, IV, V, VI.

[2006] E.C.R. I-403; *Wallentin-Hermann c. Alitalia*, C-549/07, [2008] E.C.R. I-11061; *Sturgeon c. Condor Flugdienst GmbH*, C-402/07 et C-432/07, [2009] E.C.R. I-10923; *Nelson c. Deutsche Lufthansa AG*, C-581/10 et C-629/10, [2013] 1 C.M.L.R. 42 (p. 1191); *R. c. Ulybel Enterprises Ltd.*, 2001 CSC 56, [2001] 2 R.C.S. 867; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; *Daniels c. White*, [1968] R.C.S. 517; *Toronto Railway Co. c. Paget* (1909), 42 R.C.S. 488; *Canadian Westinghouse Co. c. Grant*, [1927] R.C.S. 625; *International Brotherhood of Electrical Workers c. Town of Summerside*, [1960] R.C.S. 591; *Renvoi relatif à la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167 et l'ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168*, 2012 CSC 68, [2012] 3 R.C.S. 489; *Lévis (Ville) c. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 CSC 14, [2007] 1 R.C.S. 591; *Massicotte c. Boutin*, [1969] R.C.S. 818; *The King c. Williams*, [1944] R.C.S. 226; *Myran c. La Reine*, [1976] 2 R.C.S. 137; *Perron-Malenfant c. Malenfant (Syndic de)*, [1999] 3 R.C.S. 375; *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *Zingre c. La Reine*, [1981] 2 R.C.S. 392; *Succession Ordon c. Grail*, [1998] 3 R.C.S. 437; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3; *Pro Swing Inc. c. Elta Golf Inc.*, 2006 CSC 52, [2006] 2 R.C.S. 612.

Citée par la juge Abella (dissidente)

*El Al Israel Airlines, Ltd. c. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999); *Ehrlich c. American Airlines, Inc.*, 360 F.3d 366 (2004); *Dickason c. Université de l'Alberta*, [1992] 2 R.C.S. 1103; *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150; *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773; *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373; *Walker c. Eastern Air Lines, Inc.*, 785 F.Supp. 1168 (1992); *Beaudet c. British Airways, PLC*, 853 F.Supp. 1062 (1994); *Sidhu c. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430; *King c. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2002); *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495; *Stott c. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521; *Eastern Airlines, Inc. c. Floyd*, 499 U.S. 530 (1991).

### Lois et règlements cités

*Charte canadienne des droits et libertés*, art. 16, 24(1).  
*Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, L.R.C. 1985, ch. 35 (4<sup>e</sup> suppl.), art. 10.  
*Loi sur le transport aérien*, L.R.C. 1985, ch. C-26, art. 2, ann. I, III, IV, V, VI.



*Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), ss. 2, 22, 49 to 75, 76, 77, 78.

### Treaties and Other International Instruments

*Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air*, 2242 U.N.T.S. 309 [*Montreal Convention*], preamble, arts. 3(4), 17, 18, 19, 21, 22, 26, 29, 49.

*Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, 137 L.N.T.S. 11 [*Warsaw Convention*], arts. 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25.

*Convention, Supplementary to the Warsaw Convention, for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Performed by a Person Other than the Contracting Carrier*, 500 U.N.T.S. 31 [*Guadalajara Convention*].

*Montreal Protocol No. 4 to amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air signed at Warsaw on 12 October 1929 as amended by the Protocol done at The Hague on 28 September 1955*, 2145 U.N.T.S. 31.

*Protocol to amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, 478 U.N.T.S. 371 [*Hague Protocol*].

*Protocol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Signed at Warsaw on 12 October 1929 as Amended by the Protocol Done at The Hague on 28 September 1955*, signed at Guatemala City on 8 March 1971 (not in force).

*Vienna Convention on the Law of Treaties*, Can. T.S. 1980 No. 37, art. 31.

### Authors Cited

Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. X, 2nd Sess., 33rd Parl., February 8, 1988, pp. 12706, 12712, 12715 and 12737.

Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. XIV, 2nd Sess., 33rd Parl., July 7, 1988, p. 17224.

Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. 137, 1st Sess., 37th Parl., November 20, 2001, p. 7346.

Canada. House of Commons. Standing Committee on Transport and Government Operations. Meeting No. 40 — Evidence, November 29, 2001 (online: <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1041230&Language=E&Mode=1&Parl=37&Ses=1>).

*Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.), art. 2, 22, 49 à 75, 76, 77, 78.

### Traités et autres instruments internationaux

*Convention, complémentaire à la Convention de Varsovie, pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international effectué par une personne autre que le transporteur contractuel*, 500 R.T.N.U. 31 [*Convention de Guadalajara*].

*Convention de Vienne sur le droit des traités*, R.T. Can. 1980 n° 37, art. 31.

*Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, 137 R.T.S.N. 11 [*Convention de Varsovie*], art. 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25.

*Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, 2242 R.T.N.U. 309 [*Convention de Montréal*], préambule, art. 3(4), 17, 18, 19, 21, 22, 26, 29, 49.

*Protocole de Montréal N° 4 portant modification de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929 amendée par le Protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955*, 2145 R.T.N.U. 31.

*Protocole portant modification de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, 478 R.T.N.U. 371 [*Protocole de La Haye*].

*Protocole portant modification de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929 amendée par le Protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955*, signé à Guatemala le 8 mars 1971 (non en vigueur).

### Doctrine et autres documents cités

Canada. Chambre des communes. Comité permanent des Transports et des opérations gouvernementales. Réunion n° 40 — Témoignages, 29 novembre 2001 (en ligne : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1041230&Mode=1&Parl=37&Ses=1&Language=F>).

Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. X, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 8 février 1988, p. 12706, 12712, 12715 et 12737.

Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. XIV, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 7 juillet 1988, p. 17224.

Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. 137, 1<sup>re</sup> sess., 37<sup>e</sup> lég., 20 novembre 2001, p. 7346.



- Canada. Office of the Commissioner of Official Languages. *Audit of Service Delivery in English and French to Air Canada Passengers: Final Report*. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2011.
- Canada. Senate. *Debates of the Senate*, vol. IV, 2nd Sess., 33rd Parl., July 27, 1988, pp. 4135-36.
- Canada. Senate. *Debates of the Senate*, vol. 139, 1st Sess., 37th Parl., October 2, 2001, p. 1346.
- Canada. Senate. Standing Senate Committee on Transport and Communications. *Proceedings of the Standing Senate Committee on Transport and Communications*, Issue No. 15 — Evidence, October 31, 2001 (online: [http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/tran/15ev-e.htm?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm\\_id=19](http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/tran/15ev-e.htm?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm_id=19)).
- Chassot, Laurent. *Les sources de la responsabilité du transporteur aérien international: entre conflit et complémentarité*. Genève: Schulthess Éditions Romandes, 2012.
- Clare, John E. J. “Evaluation of Proposals to Increase the ‘Warsaw Convention’ Limit of Passenger Liability” (1949), 16 *J. Air L. & Com.* 53.
- Clarke, Malcolm. *Contracts of Carriage by Air*, 2nd ed. London: Lloyd’s List, 2010.
- Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.
- Côté, Pierre-André, in collaboration with Stéphane Beaulac and Mathieu Devinat. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed. Toronto: Carswell, 2011.
- Dempsey, Paul Stephen. *Aviation Liability Law*, 2nd ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2013.
- Dempsey, Paul Stephen, and Michael Milde. *International Air Carrier Liability: The Montreal Convention of 1999*. Montréal: McGill University Institute of Air & Space Law, 2005.
- Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
- Field, Andrew. “International Air Carriage, The Montreal Convention and the Injuries for Which There is No Compensation” (2006), 12 *Canta. L.R.* 237.
- Fountain Court Chambers. *Carriage by Air*. London: Butterworths, 2001.
- International Civil Aviation Organization. *International Conference on Air Law*, vol. I, *Minutes*, Doc. 9775-DC/2. Montréal: ICAO, 2001.
- Radošević, Sonja. “CJEU’s Decision in *Nelson and Others* in Light of the Exclusivity of the Montreal Convention” (2013), 38 *Air & Space L.* 95.
- Canada. Commissariat aux langues officielles. *Vérification de la prestation des services en français et en anglais aux passagers d’Air Canada : Rapport final*. Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2011.
- Canada. Sénat. Comité sénatorial permanent des Transports et des communications. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Transports et des communications*, fascicule n° 15 — Témoignages, 31 octobre 2001 (en ligne : [http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/tran/15ev-f.htm?Language=F&Parl=37&Ses=1&comm\\_id=19](http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/tran/15ev-f.htm?Language=F&Parl=37&Ses=1&comm_id=19)).
- Canada. Sénat. *Débats du Sénat*, vol. IV, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 27 juillet 1988, p. 4135-4136.
- Canada. Sénat. *Débats du Sénat*, vol. 139, 1<sup>re</sup> sess., 37<sup>e</sup> lég., 2 octobre 2001, p. 1346.
- Chassot, Laurent. *Les sources de la responsabilité du transporteur aérien international : entre conflit et complémentarité*. Genève : Schulthess Éditions Romandes, 2012.
- Clare, John E. J. « Evaluation of Proposals to Increase the “Warsaw Convention” Limit of Passenger Liability » (1949), 16 *J. Air L. & Com.* 53.
- Clarke, Malcolm. *Contracts of Carriage by Air*, 2nd ed. London : Lloyd’s List, 2010.
- Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> éd. Montréal : Thémis, 1999.
- Côté, Pierre-André, avec la collaboration de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat. *Interprétation des lois*, 4<sup>e</sup> éd. Montréal : Thémis, 2009.
- Dempsey, Paul Stephen. *Aviation Liability Law*, 2nd ed. Markham, Ont. : LexisNexis, 2013.
- Dempsey, Paul Stephen, and Michael Milde. *International Air Carrier Liability : The Montreal Convention of 1999*. Montréal : McGill University Institute of Air & Space Law, 2005.
- Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto : Butterworths, 1983.
- Field, Andrew. « International Air Carriage, The Montreal Convention and the Injuries for Which There is No Compensation » (2006), 12 *Canta. L.R.* 237.
- Fountain Court Chambers. *Carriage by Air*. London : Butterworths, 2001.
- Organisation de l’aviation civile internationale. *International Conference on Air Law*, vol. I, *Minutes*, Doc. 9775-DC/2. Montréal : ICAO, 2001.
- Radošević, Sonja. « CJEU’s Decision in *Nelson and Others* in Light of the Exclusivity of the Montreal Convention » (2013), 38 *Air & Space L.* 95.
- Shawcross and Beaumont : Air Law*, by J. David McClean et al., eds. London : LexisNexis, 1997 (loose-leaf updated March 2008, issue 111).

*Shawcross and Beaumont: Air Law*, by J. David McClean et al., eds. London: LexisNexis, 1997 (loose-leaf updated March 2008, issue 111).

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.

Tompkins, George N., Jr. “The Continuing Development of Montreal Convention 1999 Jurisprudence” (2010), 35 *Air & Space L.* 433.

Weber, Ludwig, and Arie Jakob. “The Modernization of the Warsaw System: The Montreal Convention of 1999” (1999), 24 *Ann. Air & Sp. L.* 333.

Wegter, Jorn J. “The ECJ Decision of 10 January 2006 on the Validity of Regulation 261/2004: Ignoring the Exclusivity of the Montreal Convention” (2006), 31 *Air & Space L.* 133.

APPEALS from a judgment of the Federal Court of Appeal (Pelletier, Gauthier and Trudel JJ.A.), 2012 FCA 246, [2013] 2 F.C.R. 155, 435 N.R. 131, 355 D.L.R. (4th) 62, [2012] F.C.J. No. 1201 (QL), 2012 CarswellNat 3578, setting aside in part a decision of Bédard J., 2011 FC 876, [2013] 2 F.C.R. 83, 394 F.T.R. 160, 239 C.R.R. (2d) 301, [2011] F.C.J. No. 1030 (QL), 2011 CarswellNat 6095. Appeals dismissed, Abella and Wagner JJ. dissenting.

*Érik Labelle Eastaugh, Ronald F. Caza and Alyssa Tomkins*, for the appellants Michel and Lynda Thibodeau.

*Pascale Giguère, Kevin Shaar and Mathew Croitoru*, for the appellant the Commissioner of Official Languages of Canada.

*Louise-Hélène Sénécal, Pierre Bienvenu and Andres Garin*, for the respondent.

The judgment of McLachlin C.J. and LeBel, Rothstein, Cromwell and Karakatsanis JJ. was delivered by

CROMWELL J. —

## I. Introduction

[1] Air Canada failed to provide services in French on some international flights as it was obliged to do under the *Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.) (the “OLA”). Two passengers, the

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.

Tompkins, George N., Jr. « The Continuing Development of Montreal Convention 1999 Jurisprudence » (2010), 35 *Air & Space L.* 433.

Weber, Ludwig, and Arie Jakob. « The Modernization of the Warsaw System : The Montreal Convention of 1999 » (1999), 24 *Ann. Air & Sp. L.* 333.

Wegter, Jorn J. « The ECJ Decision of 10 January 2006 on the Validity of Regulation 261/2004 : Ignoring the Exclusivity of the Montreal Convention » (2006), 31 *Air & Space L.* 133.

POURVOIS contre un arrêt de la Cour d’appel fédérale (les juges Pelletier, Gauthier et Trudel), 2012 CAF 246, [2013] 2 R.C.F. 155, 435 N.R. 131, 355 D.L.R. (4th) 62, [2012] A.C.F. n° 1201 (QL), 2012 CarswellNat 3579, qui a infirmé en partie une décision de la juge Bédard, 2011 CF 876, [2013] 2 R.C.F. 83, 394 F.T.R. 160, 239 C.R.R. (2d) 301, [2011] A.C.F. n° 1030 (QL), 2011 CarswellNat 6096. Pourvois rejetés, les juges Abella et Wagner sont dissidents.

*Érik Labelle Eastaugh, Ronald F. Caza et Alyssa Tomkins*, pour les appelants Michel et Lynda Thibodeau.

*Pascale Giguère, Kevin Shaar et Mathew Croitoru*, pour l’appelant le commissaire aux langues officielles du Canada.

*Louise-Hélène Sénécal, Pierre Bienvenu et Andres Garin*, pour l’intimée.

Version française du jugement de la juge en chef McLachlin et des juges LeBel, Rothstein, Cromwell et Karakatsanis rendu par

LE JUGE CROMWELL —

## I. Introduction

[1] Air Canada n’a pas fourni des services en français sur certains vols internationaux comme elle devait le faire aux termes de la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.) (la

appellants Michel and Lynda Thibodeau, applied to the Federal Court for damages and for orders, referred to as “structural” or “institutional” orders, requiring Air Canada to take steps in order to ensure future compliance with the *OLA*. The airline defended against the claims for damages by relying on the limitation on damages liability set out in the *Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air*, 2242 U.N.T.S. 309 (the “*Montreal Convention*”), which is part of Canadian federal law by virtue of the *Carriage by Air Act*, R.S.C. 1985, c. C-26, a federal statute.

[2] The Federal Court rejected Air Canada’s defence, awarded damages and granted a structural order (2011 FC 876, [2013] 2 F.C.R. 83). However, the Federal Court of Appeal set that ruling aside in part, holding that the *Montreal Convention* precluded the damages remedy for the events that took place on board Air Canada flights and that a structural order was not appropriate (2012 FCA 246, [2013] 2 F.C.R. 155). The main issue on the further appeal to this Court is whether the Federal Court of Appeal erred in these conclusions.

[3] The issue of damages sits at the intersection of Canada’s domestic commitment to official languages and its international commitment to an exclusive and uniform scheme of damages liability for international air carriers. The question thus implicates two important values.

[4] On one hand, we have Canada’s duty to comply with its international undertaking, by its ratification of the *Montreal Convention* and its adoption of the *Montreal Convention* into domestic law, to establish and give effect to limitations on liability for international air carriers. Air Canada maintains that upholding a damages remedy against the airline would be inconsistent with this important international undertaking. On the other hand, we

« *LLO* »). Deux passagers, les appelants Michel et Lynda Thibodeau, ont réclamé devant la Cour fédérale des dommages-intérêts ainsi que des ordonnances dites « structurelles » ou « institutionnelles » obligeant Air Canada à prendre des mesures en vue d’assurer pour l’avenir le respect de la *LLO*. Le transporteur aérien a contesté les demandes de dommages-intérêts en invoquant la limite de responsabilité pour les dommages prescrite par la *Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, 2242 R.T.N.U. 309 (la « *Convention de Montréal* »), incorporée au droit fédéral canadien par l’effet de la *Loi sur le transport aérien*, L.R.C. 1985, ch. C-26, une loi fédérale.

[2] La Cour fédérale a rejeté la défense d’Air Canada, adjugé des dommages-intérêts et rendu une ordonnance structurelle (2011 CF 876, [2013] 2 R.C.F. 83). La Cour d’appel fédérale a toutefois annulé en partie cette décision, concluant que la *Convention de Montréal* empêchait le recours en dommages-intérêts pour les faits survenus à bord des vols d’Air Canada et qu’une ordonnance structurelle ne constituait pas une réparation convenable (2012 CAF 246, [2013] 2 R.C.F. 155). Le pourvoi devant notre Cour porte principalement sur la question de savoir si ces conclusions de la Cour d’appel fédérale sont erronées.

[3] La question des dommages-intérêts se situe au croisement de l’engagement du Canada envers les langues officielles au pays et de son engagement international envers un régime exclusif et uniforme de responsabilité pour dommages des transporteurs aériens internationaux. Cette question met donc en jeu deux valeurs importantes.

[4] D’une part, le Canada a ratifié la *Convention de Montréal* et l’a incorporée à son droit interne, de sorte qu’il est tenu, pour s’y conformer, d’établir et de donner effet aux limites de responsabilité des transporteurs aériens internationaux. Air Canada soutient que le maintien du recours en dommages-intérêts exercé contre elle serait incompatible avec cet important engagement international. D’autre part, il y a l’engagement fondamental du Canada

have Canada's foundational commitment to the equality of the French and English languages, a commitment reflected, among other places, in s. 16 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and in the *OLA*. These language rights are "basic to the continued viability of [this] nation": *R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234, at p. 269, *per* La Forest J. The appellants say that a damages remedy must be available for breach of language rights in order to fulfill the purposes of the *OLA*.

[5] This appeal requires us to resolve this tension by interpreting the *OLA* and the *Montreal Convention* in accordance with their text and purpose. As I see it, when they are properly interpreted, there is no conflict between the general remedial powers under the *OLA* and the exclusion of damages under the *Montreal Convention* and there is no need to consider which would prevail if there were.

[6] The *Montreal Convention*'s uniform and exclusive scheme of damages liability for international air carriers does not permit an award of damages for breach of language rights during international carriage by air. To hold otherwise would do violence to the text and purpose of the *Montreal Convention*, depart from Canada's international obligations under it and put Canada off-side a strong international consensus concerning its scope and effect. The general remedial power under the *OLA* to award appropriate and just remedies cannot — and should not — be read as authorizing Canadian courts to depart from Canada's international obligations under the *Montreal Convention*.

[7] I also conclude that the Federal Court of Appeal was correct to set aside the structural order as it was impermissibly vague and unclear.

[8] I would therefore dismiss the appeals.

envers l'égalité des langues française et anglaise, un engagement reconnu notamment à l'art. 16 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que dans la *LLO*. Ces droits linguistiques sont « essentiels à la viabilité de [cette] nation » : *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, p. 269, le juge La Forest. Les appelants affirment qu'il devrait être possible d'exercer un recours en dommages-intérêts en cas de violation des droits linguistiques, afin que se réalisent les objets de la *LLO*.

[5] Il nous faut en l'espèce résoudre cette opposition en donnant à la *LLO* et à la *Convention de Montréal* une interprétation conforme à leur libellé et à leur objet. À mon sens, suivant une interprétation correcte de ces textes, aucun conflit n'oppose les pouvoirs de réparation généraux conférés par la *LLO* et l'exclusion du recours en dommages-intérêts par la *Convention de Montréal*, et il n'est pas nécessaire de déterminer lequel de ces textes prévaudrait dans le cas contraire.

[6] Le régime de responsabilité uniforme et exclusif pour les dommages établi par la *Convention de Montréal* à l'égard des transporteurs aériens internationaux ne permet pas d'accorder des dommages-intérêts en cas de violation de droits linguistiques lors d'un transport aérien international. Tirer la conclusion contraire dénaturerait le libellé et l'objet de la *Convention de Montréal*, irait à l'encontre des obligations internationales que celle-ci impose au Canada et exclurait le Canada du solide consensus international qui existe sur sa portée et ses effets. Le pouvoir général que confère la *LLO* d'accorder une réparation convenable et juste ne peut — et ne doit pas — être interprété comme autorisant les tribunaux canadiens à déroger aux obligations internationales qui incombent au Canada en application de la *Convention de Montréal*.

[7] Je conclus également que la Cour d'appel fédérale a eu raison d'annuler l'ordonnance structurelle, qui était inacceptablement vague et floue.

[8] Je suis donc d'avis de rejeter les pourvois.

## II. Facts and Proceedings

### A. *The Official Languages Act*

[9] The *OLA* is a federal statute whose purposes include ensuring respect for English and French as the official languages of Canada and the equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions: s. 2(a). The *OLA* also seeks to support the development of English and French linguistic minority communities and, as well, sets out the powers, duties and functions of federal institutions with respect to official languages: s. 2(b) and (c).

[10] Parts I to VI of the *OLA* set out various language rights in a number of settings: the proceedings of Parliament, legislative and other instruments, the administration of justice, communications with the public and the workplace. Parts VII and VIII of the *OLA* set out duties and responsibilities with respect to enhancing the vitality of English and French linguistic minorities and fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society. Part IX establishes the Office of the Commissioner of Official Languages and sets out the Commissioner's duties and powers. These include the duty to undertake investigations, to make recommendations and to report.

[11] Part X provides for court remedies and includes provision for a person who has made a complaint to the Commissioner in relation to certain parts of the *OLA* to apply to the Federal Court for a remedy: s. 77(1). The court is empowered, if it finds that a federal institution has failed to comply with the *OLA*, to award "such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances": s. 77(4).

[12] As the Court has observed on a number of occasions, the *OLA* has a special status: "... 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

## II. Faits et historique judiciaire

### A. *La Loi sur les langues officielles*

[9] La *LLO* est une loi fédérale dont l'objet est d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales : al. 2a). La *LLO* vise également à appuyer le développement des minorités francophones et anglophones et à préciser les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles : al. 2b) et c).

[10] Les parties I à VI de la *LLO* établissent plusieurs droits linguistiques dans de nombreux contextes : les débats et travaux parlementaires, les actes législatifs et autres, l'administration de la justice, les communications avec le public et la langue de travail. Les parties VII et VIII de la *LLO* énoncent les obligations et responsabilités pour ce qui est de favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones et de promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. La partie IX établit le Commissariat aux langues officielles et énumère les obligations et pouvoirs du commissaire. Ce dernier est tenu, entre autres, de procéder à des enquêtes et de présenter des rapports et recommandations.

[11] La partie X prévoit des recours judiciaires et dispose notamment que quiconque a saisi le commissaire d'une plainte mettant en jeu certaines parties de la *LLO* peut former un recours devant la Cour fédérale : par. 77(1). Le tribunal est habilité, s'il estime qu'une institution fédérale ne s'est pas conformée à la *LLO*, à accorder « la réparation qu'il estime convenable et juste eu égard aux circonstances » : par. 77(4).

[12] Comme la Cour l'a constaté à plusieurs reprises, la *LLO* a un statut spécial : « ... 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



it” (Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages), 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773, at para. 23, quoting Canada (Attorney General) v. Viola, [1991] 1 F.C. 373 (C.A.), at p. 386).

[13] Air Canada and its affiliate Jazz are subject to the *OLA*: see *Air Canada Public Participation Act*, R.S.C. 1985, c. 35 (4th Supp.), s. 10. (For convenience, I will refer to either or both of them as “Air Canada” in these reasons.) The *OLA* requires Air Canada to supply services in French or English where there is “significant demand” for them: see s. 22(b).

#### B. *The Montreal Convention*

[14] The *Montreal Convention*, which is part of Canadian federal law by virtue of the *Carriage by Air Act*, restricts the types and the amount of claims for damages that may be made against international air carriers. It permits claims for death or bodily injury, destruction, damage or loss of baggage and cargo and for delay: Articles 17 to 19. It bars all other actions for damages, however founded, in the carriage of passengers, baggage and cargo: Article 29. The Thibodeaus’ claims for damages under the *OLA* are clearly not within the types of permitted claims for death or bodily injury, destruction, damage or loss of baggage and cargo or for delay. The Thibodeaus submit, however, that their claims are not barred by the *Montreal Convention*.

#### C. *The Complaints*

[15] On three international flights on Air Canada and in an airport, over the course of roughly four months in 2009, Mr. and Ms. Thibodeau did not receive services in the French language. On some flights, there was no flight attendant able to provide

considérations de politique générale qui (les) sous-tendent” » (Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles), 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773, par. 23, citant Canada (Procureur général) c. Viola, [1991] 1 C.F. 373 (C.A.), p. 386).

[13] Air Canada et sa filiale Jazz sont assujetties à la *LLO* : voir *Loi sur la participation publique au capital d’Air Canada*, L.R.C. 1985, ch. 35 (4<sup>e</sup> suppl.), art. 10. (Par souci de commodité, ces deux sociétés seront collectivement appelées « Air Canada » dans les présents motifs.) La *LLO* impose à Air Canada l’obligation de fournir des services en français ou en anglais là où l’emploi d’une de ces langues fait l’objet d’une « demande importante » : voir art. 22.

#### B. *La Convention de Montréal*

[14] La *Convention de Montréal*, qui est incorporée au droit fédéral canadien par l’effet de la *Loi sur le transport aérien*, limite les types de recours en dommages-intérêts qui peuvent être intentés contre les transporteurs aériens internationaux et les montants qui peuvent être réclamés. Elle autorise les recours pour cause de mort ou de lésion corporelle, de destruction, d’avarie ou de perte de bagages ou de marchandises, ou encore de retard : articles 17 à 19. La *Convention de Montréal* interdit toute autre action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, pour les dommages survenus dans le transport de voyageurs, de bagages et de marchandises : article 29. Les demandes de dommages-intérêts présentées par les Thibodeau en vertu de la *LLO* ne font manifestement pas partie des recours autorisés pour cause de mort ou de lésion corporelle, de destruction, d’avarie ou de perte de bagages ou de marchandises, ou en cas de retard. Les Thibodeau prétendent toutefois que la *Convention de Montréal* ne fait pas obstacle à leurs demandes.

#### C. *Les plaintes*

[15] Monsieur et Madame Thibodeau n’ont pas reçu de services en français lors de trois vols internationaux d’Air Canada et dans un aéroport, incidents survenus sur une période d’environ quatre mois en 2009. Sur certains vols, aucun agent de

services in French and in some cases passenger announcements on board and in the terminal were made only in English.

[16] On January 23, 2009, while on board a flight from Toronto to Atlanta, Georgia, Mr. and Ms. Thibodeau did not receive services in French because there was no bilingual flight attendant on the aircraft. A few days later, coming back from Atlanta, there was no French announcement made by the pilot or translation of it. On May 12, 2009, the Thibodeaus again did not receive services in French, this time on a flight from Charlotte, North Carolina, to Toronto. Upon arrival in Toronto, an announcement concerning baggage collection was made only in English.

[17] There is no longer any dispute that Air Canada breached its obligations under s. 22 of the *OLA* on these occasions.

[18] Mr. and Ms. Thibodeau filed eight complaints with the Office of the Commissioner of Official Languages: four complaints related to the breaches described above and four related to other incidents during those two trips. These latter complaints were however rejected by the Commissioner (and later by the application judge) and only the four complaints that were upheld by the Commissioner were subsequently upheld by the application judge: application judge's reasons, at para. 30.

[19] In response to the Commissioner's investigation of the Thibodeaus' complaints, Air Canada put in place remedial measures to improve its capacity to offer bilingual services. These measures led the Commissioner to close its files pertaining to the four complaints that he had found to be established.

[20] The Commissioner also undertook an audit of the bilingual services offered by Air Canada to its passengers and released its report in September 2011, after the Federal Court rendered its decision in the present case (*Audit of Service Delivery in*

bord n'était en mesure d'assurer des services en français et, dans certains cas, les annonces destinées aux passagers à bord des avions et dans le terminal ont été faites exclusivement en anglais.

[16] Le 23 janvier 2009, lors d'un vol de Toronto à Atlanta, en Géorgie, M. et M<sup>me</sup> Thibodeau n'ont pas reçu de services en français parce qu'il n'y avait aucun agent de bord bilingue dans l'avion. Quelques jours plus tard, alors qu'ils revenaient d'Atlanta, aucune annonce n'a été faite en français par le pilote, ni traduite dans cette langue. Le 12 mai 2009, les Thibodeau n'ont de nouveau pas reçu de services en français, cette fois sur un vol en provenance de Charlotte, en Caroline du Nord, à destination de Toronto. À leur arrivée à Toronto, une annonce concernant la réception des bagages a été faite exclusivement en anglais.

[17] Il est maintenant acquis aux débats qu'Air Canada a, à ces occasions, manqué aux obligations que lui impose l'art. 22 de la *LLO*.

[18] Monsieur et Madame Thibodeau ont déposé huit plaintes auprès du Commissariat aux langues officielles : quatre en lien avec les manquements décrits ci-dessus et quatre concernant d'autres incidents survenus lors de ces deux vols. Ces dernières ont cependant été rejetées par le commissaire (et, plus tard, par la juge saisie de la demande), et seules les quatre plaintes retenues par le commissaire ont été subséquentement accueillies par la juge saisie de la demande : motifs de la juge saisie de la demande, par. 30.

[19] Par suite de l'enquête du commissaire sur les plaintes des Thibodeau, Air Canada a mis en place certaines mesures destinées à améliorer sa capacité d'assurer des services bilingues. Ces mesures ont incité le commissaire à fermer ses dossiers relatifs aux quatre plaintes qu'il avait jugées fondées.

[20] Le commissaire a également entrepris une vérification des services bilingues offerts par Air Canada à ses passagers et a produit son rapport en septembre 2011, après que la Cour fédérale eut rendu sa décision dans la présente affaire (*Vérification*

*English and French to Air Canada Passengers: Final Report* (2011)). The Commissioner made 12 recommendations to Air Canada in this audit, recommendations to which the latter responded by suggesting measures and deadlines to implement said measures. The Commissioner declared himself satisfied with Air Canada's proposed solutions for 11 of the recommendations, and partly satisfied with the answer provided for the remaining recommendation, which I should say is not relevant for the outcome of this appeal. (I note that the reliance of the Federal Court of Appeal on this subsequently acquired report was objected to by the Commissioner. I refer to this audit here simply to complete the factual background of this case and not in relation to the specific issues I will later decide in these reasons.)

#### D. *Proceedings in the Federal Courts*

[21] As outlined earlier, under s. 77 of the *OLA*, a person who has complained to the Commissioner under various provisions, including in relation to failure to provide services to the public in both official languages, may apply to the Federal Court of Canada for a remedy. If the court concludes that a federal institution has failed to comply with the *OLA*, the court may grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances.

[22] The Thibodeaus applied to the Federal Court for remedies in relation to Air Canada's breaches of their right to services in French. They requested that the court make "institutional orders against Air Canada and . . . order it to pay punitive and exemplary damages", as well as damages for the violation of their language rights: application judge's reasons, at para. 43.

[23] Air Canada's position was that damages for breach of the *OLA* are not permitted under the *Montreal Convention* and that the Thibodeaus' claims for damages were therefore precluded because they arose out of injury suffered in the course of international flights governed by the *Montreal Convention*.

*de la prestation des services en français et en anglais aux passagers d'Air Canada : Rapport final* (2011)). Le commissaire a fait 12 recommandations à Air Canada, et cette dernière a proposé en retour certaines mesures et des échéances pour leur mise en œuvre. Le commissaire s'est dit satisfait des solutions proposées à l'égard de 11 des recommandations, et en partie satisfait de la réponse à la dernière recommandation, laquelle, je dois dire, n'a aucune importance pour l'issue du présent pourvoi. (Je signale que le commissaire s'est opposé à l'utilisation de ce rapport par la Cour d'appel fédérale. Je parle de cette vérification uniquement pour brosser un portrait complet des faits de l'espèce et non pour traiter des questions précises sur lesquelles je me prononcerai dans les présents motifs.)

#### D. *Procédures devant les Cours fédérales*

[21] Comme je l'ai déjà mentionné, l'art. 77 de la *LLO* dispose que quiconque a saisi le commissaire d'une plainte sur le fondement de différentes dispositions, notamment en ce qui concerne une omission de fournir des services au public dans les deux langues officielles, peut former un recours devant la Cour fédérale. Si la cour estime que l'institution fédérale ne s'est pas conformée à la *LLO*, elle peut accorder la réparation qu'elle estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

[22] Les Thibodeau se sont adressés à la Cour fédérale en vue d'obtenir réparation par suite des atteintes par Air Canada à leur droit d'être servis en français. Ils ont demandé à la cour de rendre « des ordonnances institutionnelles contre Air Canada et de lui ordonner de payer des dommages punitifs et exemplaires », ainsi que des dommages-intérêts pour la violation de leurs droits linguistiques : motifs de la juge saisie de la demande, par. 43.

[23] Air Canada a soutenu que la *Convention de Montréal* n'autorise pas l'attribution de dommages-intérêts pour contravention à la *LLO* et que les demandes de dommages-intérêts des Thibodeau étaient donc irrecevables parce qu'elles découlaient d'un préjudice subi lors de vols internationaux régis par cette convention.

(1) Federal Court, Bédard J.

[24] The Federal Court found that the Thibodeaus were entitled to both damages and a structural order. The judge concluded that there was a conflict between the limitation on damages in the *Montreal Convention* and the power under the *OLA* to award damages. As she put it, “in interpreting the Montréal Convention as allowing compensation on the basis of a cause of action which is not contemplated by the Convention, I would depart from the Canadian and international case law”: para. 77. She concluded, however, that the power to award damages under the *OLA* prevailed over the *Montreal Convention* in the face of this conflict: paras. 81-83. She therefore ordered Air Canada to pay \$6,000 in damages to each of the Thibodeaus (\$1,500 per incident) in order to compensate them for the harm they suffered (moral prejudice, pain and suffering and loss of enjoyment of their vacation), to recognize the importance of the rights at issue and to deter future breaches: paras. 88-90.

[25] Bédard J. then analyzed the evidence supporting the Thibodeaus’ claim for a structural order and concluded that there was a “systemic problem at Air Canada”, in the sense that violations of its linguistic obligations were not “isolated problems that [were] out of [its] control”: para. 153. She therefore ordered the airline to put in place within the next six months a monitoring process that would “quickly identify, document and quantify potential violations of its language duties”: application judge’s reasons, at p. 153.

(2) Federal Court of Appeal, Trudel J.A. (Pelletier and Gauthier JJ.A. Concurring)

[26] Air Canada appealed these conclusions and, on September 25, 2012, the Federal Court of Appeal allowed the appeal and set aside the award of damages for the three complaints about events that took place on board Air Canada flights (the claim

(1) Cour fédérale, la juge Bédard

[24] La Cour fédérale a jugé que les Thibodeau avaient droit à des dommages-intérêts et à une ordonnance structurelle. La juge a conclu à l’existence d’un conflit entre la limite imposée en matière de dommages-intérêts par la *Convention de Montréal* et le pouvoir conféré d’accorder des dommages-intérêts par la *LLO*. Pour reprendre ses propos, « interpréter la Convention de Montréal comme permettant une indemnisation fondée sur une cause d’action qui n’est pas prévue par la Convention irait à l’encontre de la jurisprudence canadienne et internationale » : par. 77. Elle a cependant statué qu’en présence d’un tel conflit, le pouvoir d’accorder des dommages-intérêts en vertu de la *LLO* l’emportait sur la *Convention de Montréal* : par. 81-83. Elle a par conséquent ordonné à Air Canada de verser à chacun des Thibodeau des dommages-intérêts de 6 000 \$ (1 500 \$ par incident) pour indemniser le préjudice subi (préjudice moral, troubles et inconvénients et perte de jouissance de leurs vacances), pour reconnaître l’importance des droits en cause et pour décourager de futurs manquements : par. 88-90.

[25] La juge Bédard a ensuite analysé la preuve à l’appui de la demande d’ordonnance structurelle faite par M. et M<sup>me</sup> Thibodeau et a conclu à l’existence d’un « problème de nature systémique au sein d’Air Canada », en ce sens que les manquements de celle-ci à ses obligations linguistiques n’étaient pas « des problèmes [. . .] isolés et hors [de son] contrôle » : par. 153. Elle a donc ordonné au transporteur aérien d’instaurer dans les six mois suivant le jugement un système de surveillance visant à « rapidement identifier, documenter et quantifier d’éventuelles violations à ses obligations linguistiques » : motifs de la juge saisie de la demande, p. 153.

(2) Cour d’appel fédérale, la juge Trudel, avec l’accord des juges Pelletier et Gauthier

[26] Air Canada a interjeté appel de ces conclusions et, le 25 septembre 2012, la Cour d’appel fédérale a accueilli l’appel et annulé les dommages-intérêts octroyés pour les trois plaintes visant les faits survenus à bord des vols d’Air Canada (la

for damages related to the announcement concerning baggage collection at the Toronto Airport was not appealed: *Air Canada factum*, at para. 29) and the structural order. The court agreed with the judge at first instance that the *Montreal Convention* would bar the Thibodeaus' claims for damages unless the broad remedial power under the *OLA* prevails over that bar: paras. 20-22. The court, however, found that there was no conflict between the two regimes: in deciding whether a remedy is "appropriate and just" under the *OLA*, the court must take into account the fact that damages are not permitted in the circumstances to which the *Montreal Convention* applies: para. 43.

[27] With respect to the structural order, the Federal Court of Appeal concluded it was not appropriate in the circumstances of this case because the evidence was insufficient and because the order was too vague to be properly enforced: paras. 74-76.

[28] This Court granted Mr. and Ms. Thibodeau leave to appeal and, by the same judgment, gave appellant status to the Commissioner of Official Languages of Canada. I will refer to them collectively as the appellants.

### III. Analysis

#### A. *Does the Montreal Convention Purport to Exclude Monetary Damages Under the Official Languages Act?*

##### (1) The Appellants' Submissions

[29] The appellants make three principal submissions in support of their position that the *Montreal Convention* does not purport to exclude a damages remedy under the *OLA*:

1. The *Montreal Convention* applies only to private law claims, not statutory claims in relation to fundamental rights such as language rights.

demande de dommages-intérêts relative à l'annonce concernant la réception des bagages à l'aéroport de Toronto n'a pas fait l'objet d'un appel : mémoire d'Air Canada, par. 29) et l'ordonnance structurelle. La cour d'appel a convenu avec la juge de première instance que la *Convention de Montréal* fait obstacle à la demande de dommages-intérêts des Thibodeau, sauf si le pouvoir général de réparation conféré par la *LLO* prime cette interdiction : par. 20-22. La cour d'appel a cependant conclu qu'il n'y avait pas de conflit entre les deux régimes : pour décider si une réparation est « convenable et juste » au sens de la *LLO*, le tribunal doit tenir compte du fait qu'il ne peut pas accorder de dommages-intérêts dans les cas où la *Convention de Montréal* s'applique : par. 43.

[27] Quant à l'ordonnance structurelle, la Cour d'appel fédérale a conclu qu'elle n'était pas convenable dans les circonstances de l'espèce parce que la preuve était insuffisante et que l'ordonnance était trop imprécise pour être exécutée comme il se doit : par. 74-76.

[28] Notre Cour a accordé à M. et à M<sup>me</sup> Thibodeau l'autorisation d'interjeter appel et, dans le même jugement, elle a accordé le statut d'appelant au commissaire aux langues officielles du Canada. Ces parties sont désignées collectivement ci-après les appellants.

### III. Analyse

#### A. *La Convention de Montréal exclut-elle le recours en dommages-intérêts prévu par la Loi sur les langues officielles?*

##### (1) Arguments des appelants

[29] Les appelants avancent trois arguments principaux au soutien de leur thèse selon laquelle la *Convention de Montréal* n'a pas pour objet d'exclure l'exercice d'un recours en dommages-intérêts fondé sur la *LLO* :

1. La *Convention de Montréal* ne s'applique qu'aux recours de droit privé, non aux recours légaux en matière de droits fondamentaux, tels que les droits linguistiques.



2. The *Montreal Convention* only limits “individual” damage awards, not remedies for “standardized” damages.
3. The appellants’ claims do not fall within the temporal scope of the *Montreal Convention*’s limitation of claims.

[30] Both the Federal Court and the Federal Court of Appeal were of the view that the *Montreal Convention* purports to exclude a claim for damages under the *OLA* and I agree with them. In my view, the appellants’ submissions to the contrary are based on a misconception of the purpose and structure of the *Montreal Convention* and a misreading of its text. Before turning in more detail to each of the appellants’ main submissions, I will set out briefly some important interpretative considerations in relation to the *Montreal Convention*.

## (2) Interpreting the *Montreal Convention*

### (a) *Overview*

[31] The *Montreal Convention* was adopted in 1999 in Montréal and applies to all international carriage by aircraft of persons, baggage or cargo. It was the successor to the *Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, 137 L.N.T.S. 11 (the “*Warsaw Convention*”) and its purpose was “to modernize and consolidate the Warsaw Convention and related instruments”: preamble of the *Montreal Convention*. To understand the purposes of the *Montreal Convention*, we therefore must go back to its predecessor, the *Warsaw Convention*, signed at Warsaw on October 12, 1929, as set out at Sch. I of the *Carriage by Air Act* (as amended at The Hague in 1955, as set out at Sch. III). The purposes of the *Warsaw Convention* and of the *Montreal Convention* were the same and decisions and commentary respecting the *Warsaw Convention* are therefore helpful in understanding those purposes: *Stott v. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521,

2. La *Convention de Montréal* exclut uniquement les dommages-intérêts pour les préjudices « individuels » et non pour les préjudices appelant des réparations « standardisées ».
3. Les demandes des appelants ne relèvent pas du champ d’application temporel de la limite imposée aux recours par la *Convention de Montréal*.

[30] La Cour fédérale et la Cour d’appel fédérale ont toutes deux estimé que la *Convention de Montréal* exclut l’exercice d’un recours en dommages-intérêts fondé sur la *LLO*, et je suis d’accord avec elles. À mon avis, les arguments contraires des appelants reposent sur une perception erronée de l’objet et de la structure de la *Convention de Montréal* et sur une interprétation incorrecte de son texte. Avant d’examiner plus en détail chacun des principaux arguments présentés par les appelants, j’exposerai brièvement certaines considérations importantes quant à l’interprétation de la *Convention de Montréal*.

## (2) Interprétation de la *Convention de Montréal*

### (a) *Aperçu*

[31] La *Convention de Montréal*, qui a été adoptée en 1999 à Montréal, s’applique à tout transport international par aéronef de personnes, de bagages ou de marchandises. Succédant à la *Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, 137 R.T.S.N. 11 (la « *Convention de Varsovie* »), elle a pour objet « de moderniser et de refondre la Convention de Varsovie et les instruments connexes » : préambule de la *Convention de Montréal*. Pour comprendre les objets de la *Convention de Montréal*, il nous faut parler de l’instrument qui l’a précédée, la *Convention de Varsovie*, signée dans cette ville le 12 octobre 1929, reproduite à l’ann. I de la *Loi sur le transport aérien* (modifiée à La Haye en 1955, reproduite à l’ann. III). Comme les objets des deux conventions sont les mêmes, les décisions et commentaires portant sur la *Convention de Varsovie* aident à comprendre ces objets : *Stott c. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521, par. 24-25;

at paras. 24-25; P. S. Dempsey, *Aviation Liability Law* (2nd ed. 2013), at p. 304; P. S. Dempsey and M. Milde, *International Air Carrier Liability: The Montreal Convention of 1999* (2005), at p. 7.

[32] There were a number of attempts to revise the *Warsaw Convention*, leading ultimately to the *Montreal Convention* with which we are directly concerned here: see, e.g., *Montreal Protocol No. 4 to amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air signed at Warsaw on 12 October 1929 as amended by the Protocol done at The Hague on 28 September 1955*, 2145 U.N.T.S. 31, as set out at Sch. IV of the *Carriage by Air Act*. For a comprehensive overview of these modifications which led to the *Montreal Convention*, see J. D. McClean et al., eds., *Shawcross and Beaumont: Air Law* (loose-leaf), at pp. VII-103 to VII-165. The *Montreal Convention* resulted from the work of delegates of approximately 120 states meeting in Montréal in 1999: L. Weber and A. Jakob, “The Modernization of the Warsaw System: The Montreal Convention of 1999” (1999), 24 *Ann. Air & Sp. L.* 333, at pp. 334-35; Dempsey, at p. 336; Dempsey and Milde, at pp. 36-41.

[33] The *Montreal Convention* was ratified by Canada in 2002 and it came into force in 2003. It is part of Canadian federal law by virtue of s. 2 of the *Carriage by Air Act*, and its text is set out at Sch. VI of that statute. The same basic structure and language used in the various versions of the *Warsaw Convention* can be found in the *Montreal Convention* and the same *quid pro quo* between limiting air carrier’s liability and facilitating consumers’ claims was maintained: Dempsey, at pp. 310 and 338-40; *Shawcross and Beaumont*, at p. VII-251.

[34] The question raised in this appeal is whether Article 29 of the *Montreal Convention*, which limits the actions in damages that can be brought for injuries in the course of international air carriage, excludes the Thibodeaus’ claims for damages. I turn therefore to the interpretation of this article.

P. S. Dempsey, *Aviation Liability Law* (2<sup>e</sup> éd. 2013), p. 304; P. S. Dempsey et M. Milde, *International Air Carrier Liability : The Montreal Convention of 1999* (2005), p. 7.

[32] Les nombreuses tentatives faites en vue de réviser la *Convention de Varsovie* ont finalement abouti à la *Convention de Montréal*, qui nous intéresse directement en l’espèce : voir, p. ex., le *Protocole de Montréal N° 4 portant modification de la Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929 amendée par le Protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955*, 2145 R.T.N.U. 31, figurant à l’ann. IV de la *Loi sur le transport aérien*. Pour un exposé détaillé de ces modifications ayant mené à la *Convention de Montréal*, voir J. D. McClean et autres, dir., *Shawcross and Beaumont : Air Law* (feuilles mobiles), p. VII-103 à VII-165. La *Convention de Montréal* est le fruit du travail des délégués d’environ 120 États qui se sont réunis à Montréal en 1999 : L. Weber et A. Jakob, « The Modernization of the Warsaw System : The Montreal Convention of 1999 » (1999), 24 *Ann. Air & Sp. L.* 333, p. 334-335; Dempsey, p. 336; Dempsey et Milde, p. 36-41.

[33] La *Convention de Montréal* a été ratifiée par le Canada en 2002 et est entrée en vigueur en 2003. Elle est incorporée au droit fédéral canadien par l’effet de l’art. 2 de la *Loi sur le transport aérien*, et son texte figure à l’ann. VI de cette loi. La *Convention de Montréal* reprend essentiellement la structure et le libellé des différentes versions de la *Convention de Varsovie*, et maintient le même compromis entre la limitation de la responsabilité des transporteurs aériens et la facilitation des recours des consommateurs : Dempsey, p. 310 et 338-340; *Shawcross and Beaumont*, p. VII-251.

[34] La question soulevée par le présent pourvoi est de savoir si l’article 29 de la *Convention de Montréal*, lequel limite les recours en dommages-intérêts qui peuvent être exercés en cas de préjudice survenu pendant un transport aérien international, exclut les demandes de dommages-intérêts des Thibodeau. Je passe donc à l’interprétation de cet article.

[35] I begin this exercise with a fundamental principle of interpretation, set out in Article 31 of the *Vienna Convention on the Law of Treaties*, Can. T.S. 1980 No. 37: “A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.” I will therefore first turn to the text of Article 29 of the *Montreal Convention* and then analyze its place within the *Montreal Convention* in light of the latter’s purpose and object: *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, at para. 56.

(b) *Text*

[36] The key provision at the core of the *Montreal Convention*’s purpose of establishing a uniform and exclusive set of rules for liability is Article 29, which is the successor of Article 24 of the *Warsaw Convention*. Article 29 reads:

ARTICLE 29 — BASIS OF CLAIMS

In the carriage of passengers, baggage and cargo, any action for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise, can only be brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention without prejudice to the question as to who are the persons who have the right to bring suit and what are their respective rights. In any such action, punitive, exemplary or any other non-compensatory damages shall not be recoverable.

[37] The *Montreal Convention* makes clear that it provides the exclusive recourse against airlines for various types of claims arising in the course of international carriage by air. It provides that *all* “action[s] for damages” in the carriage of passengers, baggage and cargo are subject to the conditions and limitations of liability set out in its provisions. The provision could hardly be expressed more broadly; it applies to “any action for damages, however founded”. This breadth is equally reflected in

[35] Je commence en citant le principe fondamental d’interprétation énoncé à l’article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, R.T. Can. 1980 n° 37 : « Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. » Par conséquent, j’examinerai d’abord le texte de l’article 29 de la *Convention de Montréal* et analyserai ensuite la place que cette disposition occupe au sein de la *Convention*, compte tenu du but et de l’objet de celle-ci : *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, par. 56.

b) *Texte*

[36] La disposition qui touche au cœur de l’objectif de la *Convention de Montréal* — établir un ensemble de règles de responsabilité uniformes et exclusives — est l’article 29, qui a succédé à l’article 24 de la *Convention de Varsovie*. Voici le texte de l’article 29 :

ARTICLE 29 — PRINCIPE DES RECOURS

Dans le transport de passagers, de bagages et de marchandises, toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention, en raison d’un contrat ou d’un acte illicite ou pour toute autre cause, ne peut être exercée que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente convention, sans préjudice de la détermination des personnes qui ont le droit d’agir et de leurs droits respectifs. Dans toute action de ce genre, on ne pourra pas obtenir de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires ni de dommages à un titre autre que la réparation.

[37] Il ressort clairement de la *Convention de Montréal* qu’elle offre le seul recours pouvant être intenté contre les transporteurs aériens pour différents types de dommages subis lors d’un transport aérien international. La *Convention* prévoit que toute « action en dommages-intérêts » découlant du transport de passagers, de bagages et de marchandises est assujettie aux conditions et limites de responsabilité qui y sont prévues. La disposition pourrait difficilement être rédigée en des termes

the French text: “. . . toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit . . . ”

[38] This exclusivity principle is expressed even more clearly in the *Montreal Convention* than it was in the *Warsaw Convention*. Article 24 of the *Warsaw Convention* introduces its exclusion of other claims by referring to “the cases covered by” Articles 17 to 19. Article 29 of the *Montreal Convention*, in contrast, introduces its exclusion of other claims by using the terms “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”. By using this broader language, it articulates even more clearly the state signatories’ intention to exclude any actions not specifically addressed in Articles 17 to 19. The comments made by the chairman of the International Conference on Air Law, held in Montréal in May 1999, on this point are enlightening:

The provisions contained in Article [29] (*Basis of Claims*) made it clear that an action which was brought for damages, however founded, whether under the new Convention or in contract or tort or otherwise, could only be brought subject to the conditions and such limits of liability as were set out in the Convention. There was indeed jurisprudence which suggested that it was exclusive. It was not possible to get around the provisions of the Convention regarding the burden of proof, etc., by bringing an action in tort or by attempting to bring an action outside the Convention . . . [Emphasis added.]

(International Civil Aviation Organization, *International Conference on Air Law*, vol. I, *Minutes*, Doc. 9775-DC/2 (2001), at p. 137)

[39] The *Montreal Convention* sets out in Chapter III the types of liability of carriers *that are permitted* and the applicable limits on compensation. It also clarifies the set of events that Article 29 purports to cover. Articles 17 to 19 establish that the carrier is liable for damage sustained: in case of an accident causing the death or bodily injury of a passenger on board the aircraft or in the course of

plus larges; elle s’applique à « toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit ». Cette large portée se retrouve aussi dans la version anglaise : « . . . any action for damages, however founded . . . »

[38] Ce principe d’exclusivité est exprimé encore plus clairement dans la *Convention de Montréal* qu’il ne l’était dans la *Convention de Varsovie*. L’article 24 de la *Convention de Varsovie* — la disposition qui exclut les autres recours — commence par les termes « [d]ans les cas prévus aux » articles 17 à 19. L’article 29 de la *Convention de Montréal*, en revanche, commence par les termes « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises ». Le recours à un libellé aussi général fait ressortir encore plus nettement l’intention des États signataires d’exclure toute action non expressément prévue aux articles 17 à 19. Les commentaires formulés à ce sujet par le président de la Conférence internationale de droit aérien, tenue à Montréal en mai 1999, sont éclairants :

[TRANSLATION] Les dispositions de l’article [29] (*Principe des recours*) sont claires : toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, en vertu de la nouvelle convention, en raison d’un contrat ou d’un acte illicite ou pour toute autre cause, ne pouvait être exercée que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la convention. Du reste, une certaine jurisprudence tend à indiquer que celle-ci était exclusive. Il n’était pas possible d’échapper aux dispositions de la convention relatives au fardeau de la preuve, etc., en procédant par voie d’action en responsabilité délictuelle ou en exerçant tout autre recours en dehors des limites prévues par la convention . . . [Je souligne.]

(Organisation de l’aviation civile internationale, *International Conference on Air Law*, vol. I, *Minutes*, Doc. 9775-DC/2 (2001), p. 137)

[39] La *Convention de Montréal* énonce à son chapitre III les chefs de responsabilité des transporteurs à l’égard desquels les recours *sont autorisés* et limite l’indemnisation afférente à chacun d’eux. Elle précise également les différents événements auxquels l’article 29 est censé s’appliquer. Les articles 17 à 19 disposent que le transporteur est responsable du préjudice survenu : en cas de mort

embarking or disembarking (Article 17); in case of destruction or loss of, or of damage to, baggage while in the charge of the carrier (Article 17); in the event of the destruction or loss of, or damage to, cargo during carriage (Article 18); and for damage occasioned by delay (Article 19). The full text of the relevant provisions of the *Montreal Convention* is set out in the Appendix.

[40] The monetary limits of the carrier's liability (which are not directly relevant to this appeal) are set out in Articles 21 and 22. These limits of liability are linked specifically and exclusively to the claims addressed in Articles 17 to 19 and, by virtue of Article 26, any contractual provision tending to relieve a carrier of liability or fix a lower limit of liability than that established in the *Montreal Convention* is null and void. Chapter VI of the *Montreal Convention* underlines its exclusive force by providing that any provision in a contract of carriage or special contract that purports to infringe the rules laid down by the *Montreal Convention* is null and void: Article 49. As discussed earlier, Article 29 establishes that in relation to claims falling within the scope of the *Montreal Convention*, "any action for damages, however founded" may only be brought "subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention".

(c) *Purpose and Object of the Montreal Convention*

[41] The *Warsaw Convention* (and therefore its successor the *Montreal Convention*) had three main purposes: to create uniform rules governing claims arising from international air transportation; to protect the international air carriage industry by limiting carrier liability; and to balance that protective goal with the interests of passengers and others seeking recovery. These purposes responded to concerns that many legal regimes might apply to international carriage by air with the result that there could be no uniformity or predictability with respect to either

ou de lésion corporelle subie par un passager lors d'un accident qui s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de l'embarquement ou du débarquement (article 17); en cas de destruction, de perte ou d'avarie de bagages dont le transporteur avait la garde (article 17); en cas de destruction, de perte ou d'avarie de la marchandise survenue pendant le transport aérien (article 18); et en cas de dommage résultant d'un retard (article 19). Le texte intégral des dispositions pertinentes de la *Convention de Montréal* est reproduit en annexe.

[40] Les limites pécuniaires de la responsabilité du transporteur (qui ne sont pas directement pertinentes pour le présent pourvoi) sont prévues aux articles 21 et 22. Ces limites de responsabilité sont expressément et exclusivement liées aux recours visés aux articles 17 à 19 et, selon l'article 26, toute clause contractuelle tendant à exonérer le transporteur de sa responsabilité ou à établir une limite inférieure à celle qui est fixée dans la *Convention de Montréal* est nulle et de nul effet. Le chapitre VI de la *Convention de Montréal* fait ressortir son caractère exclusif, car il prévoit que toute clause du contrat de transport ou d'un contrat particulier qui dérogerait aux règles de la *Convention de Montréal* est nulle et sans effet : article 49. Comme nous l'avons vu, l'article 29 dispose que, pour ce qui est des recours relevant de la *Convention de Montréal*, « toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit », ne peut être exercée « que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente convention ».

c) *But et objet de la Convention de Montréal*

[41] La *Convention de Varsovie* (et par le fait même la *Convention de Montréal* qui lui a succédé) avait trois principaux objectifs : instaurer des règles uniformes applicables aux réclamations découlant du transport aérien international; protéger le secteur du transport aérien international en limitant la responsabilité du transporteur; et assurer l'équilibre entre cet objectif de protection et l'intérêt des passagers et des autres qui cherchent à obtenir réparation. Ces objectifs répondaient aux craintes que plusieurs régimes juridiques s'appliquent au transport aérien



carrier liability or the rights of passengers and others using the service. Both passengers and carriers were potentially harmed by this lack of uniformity. There were also concerns that the fledgling international airline business needed protection against potentially ruinous multi-state litigation and virtually unlimited liability.

[42] As succinctly summed up by one text, the *Warsaw Convention* aimed “to eliminate many of the conflicts problems which might arise in international air travel, to create a system of internationally recognized documentation, to prescribe a limitation period for claims, to resolve questions of jurisdiction and, perhaps most importantly, to impose very strict limits on carriers’ liability”: Fountain Court Chambers, *Carriage by Air* (2001), at p. 3. From the point of view of passengers and shippers, this limitation was balanced against a reversal of the burden of proof in their favour such that, on proof of damage, fault on the part of the carrier would be presumed: *ibid.* See also Dempsey, at pp. 309-10; *Shawcross and Beaumont*, at pp. VII-105 to VII-105A; A. Field, “International Air Carriage, The Montreal Convention and the Injuries for Which There is No Compensation” (2006), 12 *Canta. L.R.* 237, at p. 239; L. Chassot, *Les sources de la responsabilité du transporteur aérien international: entre conflit et complémentarité* (2012), at pp. 45-46.

[43] It will be helpful to explain in a bit more detail how the *Warsaw Convention* addressed each of its three main purposes.

[44] To further the goal of uniformity, the *Warsaw Convention* provided for three areas of air carrier liability: personal injuries in Article 17; loss, destruction and damage to baggage or cargo in Article 18; and damage occasioned by delay in Article 19. It also set out the conditions exempting air carriers from liability (Article 20), the monetary limits of liability (Article 22) and, to keep the scheme in balance, the circumstances in which air carriers may

international, ce qui pourrait se traduire par une absence d’uniformité ou de prévisibilité quant à la responsabilité du transporteur ou aux droits des passagers et des autres utilisateurs du service. Tant les passagers que les transporteurs risquaient de subir les conséquences de ce manque d’uniformité. On croyait également que l’industrie naissante du transport aérien international avait besoin d’être protégée des litiges potentiellement ruineux entre plusieurs États et d’une responsabilité pratiquement illimitée.

[42] Comme le résume brièvement un texte, la *Convention de Varsovie* visait [TRADUCTION] « à éliminer plusieurs des conflits pouvant survenir dans le transport aérien international, à instaurer un système de documentation reconnu internationalement, à assujettir les réclamations à un délai de prescription, à résoudre les questions de compétence et, ce qui est peut-être le plus important, à imposer des limites très strictes à la responsabilité des transporteurs » : Fountain Court Chambers, *Carriage by Air* (2001), p. 3. Du point de vue des passagers et des expéditeurs, ces limites étaient contrebalancées par une inversion du fardeau de la preuve en leur faveur, de sorte que, dès lors que les dommages étaient prouvés, la faute du transporteur était présumée : *ibid.* Voir aussi Dempsey, p. 309-310; *Shawcross and Beaumont*, p. VII-105 à VII-105A; A. Field, « International Air Carriage, The Montreal Convention and the Injuries for Which There is No Compensation » (2006), 12 *Canta. L.R.* 237, p. 239; L. Chassot, *Les sources de la responsabilité du transporteur aérien international : entre conflit et complémentarité* (2012), p. 45-46.

[43] Il sera utile d’expliquer de façon un peu plus détaillée comment la *Convention de Varsovie* réalisait chacun de ses trois principaux objectifs.

[44] Pour favoriser l’atteinte de l’objectif d’uniformité, la *Convention de Varsovie* établissait trois chefs de responsabilité du transporteur aérien : le préjudice personnel à l’article 17; la perte, la destruction et l’avarie de bagages ou de la marchandise, à l’article 18; et le dommage résultant d’un retard, à l’article 19. Elle énonçait également les conditions auxquelles le transporteur aérien était exonéré de toute responsabilité (article 20),

not limit liability (Articles 23 and 25). The intention was to exempt carriers from the differing liability regimes under the law of the various states: see, e.g., *El Al Israel Airlines, Ltd. v. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999), at pp. 169-71, *per* Ginsburg J.

[45] As for the second purpose — limiting liability — the *Warsaw Convention* restricted both the nature of admissible claims and the amount of recovery. In Articles 22 and 24, passengers were limited in the amount of damages they could recover and restricted in the claims they could pursue. The *Warsaw Convention*'s regime rests on an exclusivity principle, found at Article 24, which provides that “[i]n the cases covered” by Articles 17 to 19, “any action for damages, however founded, can only be brought subject to the conditions and limits set out in this Convention”. It is useful to reproduce here Article 24 in its entirety, since several cases I will discuss later turn on this provision:

#### ARTICLE 24

(1) In the cases covered by Articles 18 and 19 any action for damages, however founded, can only be brought subject to the conditions and limits set out in this Convention.

(2) In the cases covered by Article 17 the provisions of the preceding paragraph also apply, without prejudice to the questions as to who are persons who have the right to bring suit and what are their respective rights.

[46] The third purpose of the *Warsaw Convention* was to balance the interests of passengers seeking recovery for personal injuries, and the interests of air carriers seeking to limit potential liability: *Tseng*, at p. 170. While there was concern that damage suits could put the nascent international airline industry at risk, there was also concern that the airlines would take undue advantage of their ability to limit their liability by contractual means: *ibid*. The *Warsaw Convention* was thus seen

les limites pécuniaires de la responsabilité (article 22) et, afin de maintenir l'équilibre du régime, les circonstances dans lesquelles le transporteur *ne* pouvait *pas* limiter sa responsabilité (articles 23 et 25). L'intention était de soustraire les transporteurs à l'application des régimes divergents de responsabilité établis par les lois des divers États : voir, p. ex., *El Al Israel Airlines, Ltd. c. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999), p. 169-171, la juge Ginsburg.

[45] Quant au deuxième objectif — limiter la responsabilité — la *Convention de Varsovie* restreignait à la fois la nature des dommages admissibles et le montant des indemnités. Selon les articles 22 et 24, le montant des dommages-intérêts que les passagers pouvaient obtenir et les réclamations qu'ils pouvaient présenter étaient limités. Le régime établi par la *Convention de Varsovie* repose sur un principe d'exclusivité, qui ressort de l'article 24 : « [d]ans les cas prévus » aux articles 17 à 19, « toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit, ne peut être exercée que dans les conditions et limites prévues par la présente Convention ». Il est utile de reproduire ici l'article 24 dans son intégralité, puisqu'il est au cœur de plusieurs décisions que j'examinerai plus tard :

#### ARTICLE 24

(1) Dans les cas prévus aux articles 18 et 19 toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit, ne peut être exercée que dans les conditions et limites prévues par la présente Convention.

(2) Dans les cas prévus à l'article 17, s'appliquent également les dispositions de l'alinéa précédent, sans préjudice de la détermination des personnes qui ont le droit d'agir et de leurs droits respectifs.

[46] Le troisième objectif de la *Convention de Varsovie* est d'assurer l'équilibre entre les intérêts des passagers qui demandent à être indemnisés du préjudice personnel qu'ils ont subi, et les intérêts des transporteurs aériens qui cherchent à limiter leur responsabilité éventuelle : *Tseng*, p. 170. Si l'on s'inquiétait des conséquences que les poursuites en responsabilité pourraient avoir sur l'industrie à peine naissante du transport aérien international, on s'inquiétait tout autant de la possibilité que les

as “a compromise between the interests of air carriers and their customers worldwide”: *Tseng*, at p. 170. Article 17 of the *Warsaw Convention* denies carriers the contractual prerogative to exclude or limit their liability for personal injury, whereas Articles 22 and 24 limit the amount of damages that passengers can recover and restrict their claims. As previously mentioned, the *Warsaw Convention* also gave passengers and shippers the benefit of a reversed burden of proof.

compagnies aériennes profitent indûment de leur capacité à limiter contractuellement leur responsabilité : *ibid.* On voyait donc la *Convention de Varsovie* comme [TRADUCTION] « un compromis entre les intérêts des transporteurs aériens et ceux de leurs clients dans le monde entier » : *Tseng*, p. 170. L'article 17 de la *Convention de Varsovie* prive les transporteurs de la prérogative d'exclure ou de limiter par contrat leur responsabilité pour préjudice personnel, tandis que les articles 22 et 24 limitent le montant des dommages-intérêts que peuvent obtenir les passagers et restreignent les réclamations qu'ils peuvent présenter. Comme je l'ai déjà mentionné, la *Convention de Varsovie* faisait également profiter les passagers et les expéditeurs de l'inversion du fardeau de la preuve.

[47] As we have seen, two of the main purposes of the *Warsaw Convention*, and hence of the *Montreal Convention*, are to achieve a uniform set of rules governing damages liability of international air carriers and to provide limitation of carrier liability. These purposes can only be achieved by the *Montreal Convention* if it provides the exclusive set of rules in relation to the matters that it covers. The *Montreal Convention* of course does not deal with all aspects of international carriage by air: it is not comprehensive. But within the scope of the matters which it does address, it is exclusive in that it bars resort to other bases for liability in those areas: M. Clarke, *Contracts of Carriage by Air* (2nd ed. 2010), at pp. 8 and 160-62; G. N. Tompkins, Jr., “The Continuing Development of Montreal Convention 1999 Jurisprudence” (2010), 35 *Air & Space L.* 433, at pp. 433-36.

[47] Comme nous l'avons vu, établir un ensemble de règles uniformes encadrant la responsabilité pour dommages des transporteurs aériens internationaux et limiter cette responsabilité sont deux des principaux objectifs de la *Convention de Varsovie* et, par le fait même, de la *Convention de Montréal*, qui ne peut les réaliser que si elle constitue un ensemble exclusif de règles applicables aux matières auxquelles elle s'applique. La *Convention de Montréal* ne touche évidemment pas tous les aspects du transport aérien international : elle n'est pas exhaustive. Mais dans les limites des matières qu'elle aborde, elle est exclusive en ce qu'elle interdit tout autre recours en responsabilité : M. Clarke, *Contracts of Carriage by Air* (2<sup>e</sup> éd. 2010), p. 8 et 160-162; G. N. Tompkins, fils, « The Continuing Development of Montreal Convention 1999 Jurisprudence » (2010), 35 *Air & Space L.* 433, p. 433-436.

[48] The scope of the exclusivity principle in the *Montreal Convention* lies at the heart of this appeal. While we do not have to resolve all of the issues that may arise with respect to how this exclusivity principle operates, the *Montreal Convention's* text and purpose as well as a strong current of jurisprudence make it clear that the exclusivity of the liability scheme established under the *Montreal Convention* extends at least to excluding actions arising from injuries suffered by passengers during flight or embarkation and debarkation when those

[48] La portée du principe d'exclusivité formulé dans la *Convention de Montréal* est au cœur du présent pourvoi. Bien que nous ne soyons pas appelés à trancher toutes les questions que peut soulever l'application de ce principe d'exclusivité, le texte et l'objet de la *Convention de Montréal*, ainsi qu'un fort courant jurisprudentiel, démontrent clairement que l'exclusivité du régime de responsabilité établi par la *Convention de Montréal* permet à tout le moins d'exclure les actions découlant du préjudice subi par les passagers en cours de vol ou lors de

actions do not otherwise fall within the scheme of permitted claims.

[49] I dwell on this point because the appellants' submissions, while not doing so directly, in effect take issue with this exclusivity principle. Instead of asking whether their claims fall within those permitted by the *Montreal Convention*, the appellants seek to circumvent the exclusivity of the *Montreal Convention* by arguing that their claims are not specifically excluded. The appellants have never suggested that the Thibodeaus' claims under the *OLA* could also be maintained under Articles 17 to 19 of the *Montreal Convention*. This, respectfully, is the fatal flaw in their argument. As we shall see in further detail below, the appellants try to escape the application of the *Montreal Convention* by claiming that the Thibodeaus' proceedings in the Federal Court do not constitute an "action for damages" covered by the substantive scope of the *Montreal Convention* and that therefore its bar on claims does not apply to their action. The appellants also argue that the Thibodeaus' claims do not fall within the temporal scope of the *Montreal Convention*. These submissions fail because they are inconsistent with the exclusivity principle that underlies the *Montreal Convention* and because they are not consistent with its clear text. A review of the international jurisprudence supports this view.

(d) *The International Jurisprudence*

[50] The highest courts of state parties to the *Montreal Convention* have affirmed the exclusivity principle: S. Radošević, "CJEU's Decision in *Nelson and Others* in Light of the Exclusivity of the *Montreal Convention*" (2013), 38 *Air & Space L.* 95, at p. 99. In light of the *Montreal Convention*'s objective of achieving international uniformity, we should pay close attention to the international jurisprudence and be especially reluctant to depart from any strong international consensus that has developed in relation to its interpretation: see *Tseng*, at p. 175; *Morris v. KLM Royal Dutch Airlines*, [2002]

l'embarquement et du débarquement, si ces actions ne sont pas par ailleurs visées par le régime des recours autorisés.

[49] J'insiste sur ce point parce que, dans leurs observations, les appelants contestent effectivement, quoiqu'indirectement, ce principe d'exclusivité. Ils ne cherchent pas à savoir si leurs demandes entrent dans la catégorie de celles autorisées par la *Convention de Montréal*; ils cherchent plutôt à échapper à l'exclusivité du régime établi par la *Convention de Montréal* en soutenant que leurs demandes ne sont pas expressément exclues. Les appelants n'ont jamais prétendu que les demandes présentées par les Thibodeau sur le fondement de la *LLO* pouvaient également l'être en vertu des articles 17 à 19 de la *Convention de Montréal*. Avec égards, cette lacune de leur argumentation est fatale. Comme nous le verrons plus en détail ci-après, les appelants tentent d'échapper à l'application de la *Convention de Montréal* en prétendant que l'instance introduite par les Thibodeau en Cour fédérale n'est pas une « action en dommages-intérêts » relevant du champ d'application substantiel de cette convention, et que l'interdiction faite par celle-ci d'engager des recours ne s'applique donc pas à leur action. Les appelants soutiennent également que leur action ne relève pas non plus du champ d'application temporel de la *Convention de Montréal*. Ces prétentions ne sauraient être retenues parce qu'elles sont incompatibles avec le principe d'exclusivité qui sous-tend la *Convention de Montréal* et qu'elles ne s'accordent pas avec son texte clair. Un examen de la jurisprudence internationale étaye ce point de vue.

d) *La jurisprudence internationale*

[50] Les plus hauts tribunaux des États parties à la *Convention de Montréal* ont confirmé ce principe d'exclusivité : S. Radošević, « CJEU's Decision in *Nelson and Others* in Light of the Exclusivity of the *Montreal Convention* » (2013), 38 *Air & Space L.* 95, p. 99. Compte tenu de l'objectif de la *Convention de Montréal* d'assurer l'uniformité internationale des règles, nous devons porter une grande attention à la jurisprudence internationale, et nous montrer particulièrement réticents à nous écarter du fort consensus international qui s'est progressivement établi sur son interprétation : voir *Tseng*, p. 175; *Morris c.*

UKHL 7, [2002] 2 A.C. 628, at paras. 5 and 7; see also *Plourde v. Service aérien FBO inc. (SkyService)*, 2007 QCCA 739 (CanLII), at paras. 53-55, leave to appeal refused, [2007] 3 S.C.R. xiii; *Sakka (Litigation Guardian of) v. Air France*, 2011 ONSC 1995, 18 C.P.C. (7th) 150, at para. 28; and Chassot, at p. 34.

[51] I begin my review with cases decided under the *Warsaw Convention*, which, as I noted earlier, is similar in purpose, structure and text to its successor the *Montreal Convention* which is in issue on this appeal. In cases under the *Warsaw Convention*, the highest courts of the United Kingdom, the United States, and France have endorsed the exclusivity principle. The exclusivity principle, affirmed under this *Warsaw Convention* jurisprudence, is, if anything, more strongly apparent in the text of the *Montreal Convention*.

[52] In *Sidhu v. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430 (H.L.), the plaintiffs were taken hostage during a layover in Kuwait by the Iraqi forces, at the commencement of what became known as the Gulf War. Ms. Sidhu sued British Airways for personal injury at common law and Ms. Abnett, for delay and for breach of contract at common law. While the House of Lords did not express an opinion on this issue, it was common ground that Article 17 of the *Warsaw Convention*, as fully implemented by the *Carriage by Air Act, 1961*, 9 & 10 Eliz. 2, c. 27, in the United Kingdom, did not apply to the plaintiffs' claim. Indeed, the parties agreed that Article 17 could not apply, given that no "accident" occurred while on board the aircraft or while disembarking and that psychological damage could not fall under the notion of "bodily injury": pp. 440-41. The stark issue was therefore "whether a passenger who has sustained damage in the course of international carriage by air due to the fault of the carrier, but who has no claim against the carrier under article 17 of the [Warsaw] Convention, is left without a remedy": p. 441. In deciding this question, the House of Lords analyzed the purpose of the *Warsaw Convention*, as well as its text and context, and concluded, at pp. 453-54:

*KLM Royal Dutch Airlines*, [2002] UKHL 7, [2002] 2 A.C. 628, par. 5 et 7; voir aussi *Plourde c. Service aérien FBO inc. (SkyService)*, 2007 QCCA 739 (CanLII), par. 53-55, autorisation d'appel refusée, [2007] 3 R.C.S. xiii; *Sakka (Litigation Guardian of) c. Air France*, 2011 ONSC 1995, 18 C.P.C. (7th) 150, par. 28; et Chassot, p. 34.

[51] Je commence mon examen par les décisions rendues en application de la *Convention de Varsovie* dont, comme je l'ai déjà mentionné, l'objet, la structure et le texte sont semblables à ceux de la *Convention de Montréal*, qui lui a succédé et qui est en cause en l'espèce. Dans ces décisions, les plus hauts tribunaux du Royaume-Uni, des États-Unis et de la France ont souscrit au principe de l'exclusivité. Ce principe, confirmé par la jurisprudence sur la *Convention de Varsovie*, ressort de façon encore plus évidente du texte de la *Convention de Montréal*.

[52] Dans *Sidhu c. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430 (H.L.), les demandeurs avaient été pris en otage par les forces irakiennes lors d'une escale au Koweït, au début de ce qu'on a appelé la guerre du Golfe. Madame Sidhu a poursuivi British Airways pour préjudice personnel en vertu de la common law tandis que M<sup>me</sup> Abnett l'a poursuivie pour retard et violation de contrat, elle aussi en vertu de la common law. Bien que la Chambre des lords ne se soit pas prononcée sur la question, il était admis que l'article 17 de la *Convention de Varsovie*, intégralement mise en œuvre au Royaume-Uni par l'effet de la *Carriage by Air Act, 1961*, 9 & 10 Eliz. 2, ch. 27, ne s'appliquait pas au recours exercé par les demanderes. D'ailleurs, les parties reconnaissaient que l'article 17 ne pouvait pas s'appliquer, puisqu'aucun « accident » n'était survenu à bord de l'aéronef ou au cours du débarquement, et que le préjudice psychologique n'était pas visé par la notion de « lésion corporelle » : p. 440-441. Il s'agissait donc de déterminer [TRADUCTION] « si le passager qui a subi un préjudice au cours d'un transport aérien international par la faute du transporteur, mais qui n'a aucun droit d'action contre le transporteur suivant l'article 17 de la Convention [de Varsovie], est privé de tout recours » : p. 441. Pour trancher cette question, la Chambre des lords a analysé l'objet de la *Convention de Varsovie*, de même que son texte et son contexte, et a conclu ainsi aux p. 453-454 :



I believe that the answer to the question raised in the present case is to be found in the objects and structure of the Convention. The language used and the subject matter with which it deals demonstrate that what was sought to be achieved was a uniform international code, which could be applied by the courts of all the high contracting parties without reference to the rules of their own domestic law. The Convention does not purport to deal with all matters relating to contracts of international carriage by air. But in those areas with which it deals — and the liability of the carrier is one of them — the code is intended to be uniform and to be exclusive also of any resort to the rules of domestic law.

. . .

. . . It was not designed to provide remedies against the carrier to enable all losses to be compensated. It was designed instead to define those situations in which compensation was to be available. So it set out the limits of liability and the conditions under which claims to establish that liability, if disputed, were to be made. A balance was struck, in the interests of certainty and uniformity.

. . . The conclusion must be therefore that any remedy is excluded by the Convention, as the set of uniform rules does not provide for it. The domestic courts are not free to provide a remedy according to their own law, because to do this would be to undermine the Convention. It would lead to the setting alongside the Convention of an entirely different set of rules which would distort the operation of the whole scheme.

[53] This understanding of the exclusivity principle was reiterated by the House of Lords in *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495, at para. 3:

It is to the passenger's disadvantage, however, that even clear causative negligence on the part of the carrier will not entitle the passenger to a remedy if the article 17 conditions cannot be satisfied. It has been authoritatively established that if a remedy for the injury is not available under the Convention, it is not available at all: see *Sidhu v British Airways plc* [1997] AC 430 and *El Al Israel Airlines Ltd v Tsui Yuan Tseng* (1999) 525 US 155. [Emphasis added.]

[TRADUCTION] Je crois que la réponse à la question soulevée dans la présente affaire réside dans les objectifs et la structure de la Convention. Les termes qui y sont employés et le domaine dont elle traite démontrent que ce que l'on cherchait à établir était un code international uniforme, susceptible d'application par les tribunaux judiciaires des hautes parties contractantes sans égard à leurs propres règles de droit interne. La Convention ne prétend pas régler toutes les questions liées aux contrats de transport international aérien. Mais dans les limites de son champ d'application — dont fait partie la responsabilité du transporteur — le code est censé être uniforme et exclure tout recours aux règles de droit interne.

. . .

. . . La Convention ne vise pas à accorder des recours contre le transporteur afin de permettre l'indemnisation de toutes les pertes. Elle vise plutôt à définir les situations dans lesquelles une indemnisation peut être obtenue. Pour ce faire, elle fixe les limites de la responsabilité et les conditions auxquelles les actions tendent à établir cette responsabilité, si celle-ci est contestée, doivent être intentées. Un équilibre a été atteint au nom de la certitude et de l'uniformité.

. . . Il faut donc conclure que la Convention exclut tout recours, étant donné que l'ensemble de règles uniformes n'en prévoit pas. Les tribunaux nationaux ne sont pas libres d'accorder une réparation conformément à leur propre droit, parce que, s'ils le faisaient, ils affaibliraient la Convention. On verrait ainsi apparaître, parallèlement à la Convention, un ensemble de règles complètement différentes qui perturberait l'application de tout le régime.

[53] Cette interprétation du principe de l'exclusivité a été reprise par la Chambre des lords dans l'arrêt *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495, par. 3 :

[TRADUCTION] Le passager est désavantagé, cependant, car même dans les cas manifestes de négligence causale de la part du transporteur, il ne pourra obtenir réparation si les conditions de l'art. 17 ne sont pas réunies. Il a été jugé, dans des arrêts faisant autorité, que si un recours n'est pas ouvert à l'égard du préjudice en vertu de la Convention, il n'est pas ouvert du tout : voir *Sidhu c British Airways plc* [1997] AC 430 et *El Al Israel Airlines Ltd c Tsui Yuan Tseng* (1999) 525 US 155. [Je souligne.]

[54] In *Tseng*, the Supreme Court of the United States agreed with the House of Lords' affirmation of the exclusivity principle in *Sidhu* and adopted the interpretation of the *Warsaw Convention* which was supported by the United States government. The plaintiff was subjected to an intrusive security search at John F. Kennedy International Airport in New York before she boarded an El Al Israel Airlines flight to Tel Aviv. She sought damages for psychic or psychosomatic injuries, but agreed that she did not suffer any "bodily injury". The airline and the U.S. government submitted that the words "[i]n the cases covered by Article 17", found at Article 24 of the *Warsaw Convention*, "refer[red] generically to all personal injury cases stemming from occurrences on board an aircraft or in embarking or disembarking": p. 168. The United States Supreme Court further agreed with the proposition that "[s]o read, Article 24 [of the *Warsaw Convention*] would preclude a passenger from asserting any air transit personal injury claims under local law, including claims that failed to satisfy Article 17's liability conditions": *ibid.*

[55] The French Cour de cassation adopted a similar approach in Civ. 1<sup>re</sup>, June 14, 2007, *Bull. civ.* 6, No. 230. Ms. Gillet suffered a pulmonary embolism more than two weeks after an international flight with Air Canada and sued the latter for damages, arguing that it failed to inform her of the risks of aerial transportation, as was its contractual duty under the French *Code de la consommation*. She was however denied monetary relief by virtue of the application of the *Warsaw Convention*, which was integrated in French domestic law by art. L. 322-3 of the *Code de l'aviation civile*. She appealed to the Cour de cassation, première chambre civile, submitting among other arguments that the Cour d'appel de Paris erred in not applying the provisions of the *Code de la consommation*, which are of public order at domestic law. The Cour de cassation rejected this contention, holding that a personal injury claim that does not respect the conditions

[54] Dans l'arrêt *Tseng*, la Cour suprême des États-Unis a souscrit au principe de l'exclusivité reconnu par la Chambre des lords dans *Sidhu*, et elle a fait sienne l'interprétation de la *Convention de Varsovie* que préconisait le gouvernement américain. La demanderesse avait fait l'objet d'une fouille envahissante à l'aéroport international John F. Kennedy de New York avant de monter à bord d'un vol de la El Al Israel Airlines à destination de Tel-Aviv. Elle réclamait des dommages-intérêts pour préjudice psychique ou psychosomatique, mais reconnaissait qu'elle n'avait subi aucune « lésion corporelle ». La compagnie aérienne et le gouvernement des États-Unis prétendaient que les mots « [d]ans les cas prévus à l'article 17 », qui se trouvent à l'article 24 de la *Convention de Varsovie*, [TRADUCTION] « renvoy[ai]ent de façon générale à tous les cas de préjudice personnel découlant d'un événement survenu à bord d'un aéronef ou au cours d'une opération d'embarquement ou de débarquement » : p. 168. La Cour suprême des États-Unis a en outre souscrit à la proposition suivant laquelle, « [i]nterprété ainsi, l'article 24 [de la *Convention de Varsovie*] empêcherait les passagers de présenter toute réclamation pour préjudice personnel lié au transport aérien en vertu du droit interne, y compris une action ne satisfaisant pas aux conditions de responsabilité prescrites par l'article 17 » : *ibid.*

[55] La Cour de cassation française a adopté une approche semblable dans l'arrêt Civ. 1<sup>re</sup>, 14 juin 2007, *Bull. civ.* 6, n° 230. Madame Gillet a subi une embolie pulmonaire plus de deux semaines après être montée à bord d'un vol international d'Air Canada et a poursuivi cette dernière en dommages-intérêts, soutenant que la compagnie aérienne ne l'avait pas informée des risques que comportait le transport aérien, comme son contrat l'obligeait à le faire selon le *Code de la consommation* français. La cour lui a cependant refusé toute réparation pécuniaire en application de la *Convention de Varsovie*, incorporée au droit français par l'art. L. 322-3 du *Code de l'aviation civile*. La demanderesse s'est pourvue en appel devant la Cour de cassation, première chambre civile, faisant entre autres valoir que la Cour d'appel de Paris avait eu tort de ne pas appliquer les dispositions du *Code de la consommation*, qui sont d'ordre public en droit interne. La

set out at Article 17 of the *Warsaw Convention* was precluded by Article 24 of this Convention.

[56] This understanding of the exclusivity principle in the *Warsaw Convention* was also affirmed by the Court of Appeal of Hong Kong in *Ong v. Malaysian Airline System Bhd*, [2008] 3 H.K.L.R.D. 153, the High Court of Ireland in *Hennessey v. Aer Lingus Ltd.*, [2012] IEHC 124 (BAILII), the Court of Appeal of New Zealand in *Emery Air Freight Corp. v. Nerine Nurseries Ltd.*, [1997] 3 N.Z.L.R. 723, the Singapore Court of Appeal in *Seagate Technology International v. Changi International Airport Services Pte. Ltd.*, [1997] SGCA 22, [1997] 2 S.L.R.(R.) 57, and the High Court of South Africa in *Potgieter v. British Airways Plc*, [2005] ZAWCHC 5 (SAFLII). In Canada, courts have adopted the same view: see *Gal v. Northern Mountain Helicopters Inc.*, 1999 BCCA 486, 128 B.C.A.C. 290, and *Sakka*, at para. 30. A similar understanding of the exclusivity principle under the *Montreal Convention* was affirmed by the supreme court of Germany in Az. X ZR 99/10, March 15, 2011 (online), the Supreme Court of the United Kingdom in *Stott*, at para. 31, and the High Court of Ireland in *McAuley v. Aer Lingus Ltd.*, [2011] IEHC 89 (online), at paras. 6.3-6.6; in Canada, see *O'Mara v. Air Canada*, 2013 ONSC 2931, 115 O.R. (3d) 673, and *Walton v. MyTravel Canada Holdings Inc.*, 2006 SKQB 231, 280 Sask. R. 1.

[57] To sum up, the text and purpose of the *Montreal Convention* and a strong current of international jurisprudence show that actions for damages in relation to matters falling within the scope of the *Montreal Convention* may only be pursued if they are the types of actions specifically permitted under its provisions. As the Supreme Court of the United Kingdom put it very recently, “[t]he Convention is intended to deal comprehensively with the carrier’s liability for whatever may physically happen to passengers between embarkation and disembarkation”: *Stott*, at para. 61.

Cour de cassation a rejeté cette prétention, concluant qu’une action pour préjudice personnel qui ne respecte pas les conditions énoncées à l’article 17 de la *Convention de Varsovie* est irrecevable par application de l’article 24 de celle-ci.

[56] Cette interprétation du principe de l’exclusivité de la *Convention de Varsovie* a également été confirmée par la Cour d’appel de Hong Kong dans *Ong c. Malaysian Airline System Bhd*, [2008] 3 H.K.L.R.D. 153, la Haute Cour d’Irlande dans *Hennessey c. Aer Lingus Ltd.*, [2012] IEHC 124 (BAILII), la Cour d’appel de la Nouvelle-Zélande dans *Emery Air Freight Corp. c. Nerine Nurseries Ltd.*, [1997] 3 N.Z.L.R. 723, la Cour d’appel de Singapour dans *Seagate Technology International c. Changi International Airport Services Pte. Ltd.*, [1997] SGCA 22, [1997] 2 S.L.R.(R.) 57, et la Haute Cour d’Afrique du Sud dans *Potgieter c. British Airways Plc*, [2005] ZAWCHC 5 (SAFLII). Au Canada, les tribunaux ont adopté le même point de vue : voir *Gal c. Northern Mountain Helicopters Inc.*, 1999 BCCA 486, 128 B.C.A.C. 290, et *Sakka*, par. 30. Une interprétation semblable du principe de l’exclusivité de la *Convention de Montréal* a été confirmée par la Cour suprême de l’Allemagne dans Az. X ZR 99/10, 15 mars 2011 (en ligne), la Cour suprême du Royaume-Uni dans *Stott*, par. 31, et la Haute Cour d’Irlande dans *McAuley c. Aer Lingus Ltd.*, [2011] IEHC 89 (en ligne), par. 6.3-6.6; au Canada, voir *O’Mara c. Air Canada*, 2013 ONSC 2931, 115 O.R. (3d) 673, et *Walton c. MyTravel Canada Holdings Inc.*, 2006 SKQB 231, 280 Sask. R. 1.

[57] Pour résumer, le texte et l’objet de la *Convention de Montréal*, de même qu’un fort courant jurisprudentiel international, montrent que les actions en dommages-intérêts liées à des matières qui relèvent de cette convention ne peuvent être exercées que si elles sont expressément autorisées par les dispositions de celle-ci. Comme l’a dit tout récemment la Cour suprême du Royaume-Uni, [TRADUCTION] « [l]a Convention est censée traiter exhaustivement de la responsabilité du transporteur à l’égard de tout ce qui peut arriver physiquement au passager entre le moment de l’embarquement et celui du débarquement » : *Stott*, par. 61.

[58] I turn now to address the specific submissions advanced on behalf of the appellants.

(3) Analysis of Appellants' Submissions

- (a) *The Montreal Convention Does Not Limit Claims for Compensation for Public Law Claims for Breach of Statute or Fundamental Rights Arising Under Quasi-Constitutional Statutes Such as the Official Languages Act*

[59] The appellants contend that the *Montreal Convention* does not limit claims for damages sought in relation to public law claims or breaches of quasi-constitutional statutes. To place this submission in its statutory context, the appellants assert that their claims for damages under the *OLA* do not fall within the substantive scope of the *Montreal Convention*, that is to say the areas of air carriers' liability that the latter purports to cover. Since language rights claims would escape this substantive scope, their claims for damages would not be within the type of "action for damages" contemplated by Article 29 of the *Montreal Convention* and the exclusivity principle contained therein would therefore not apply. In support of this submission, the appellants principally argue that the violation of language rights is not an inherent risk to air carriage covered by Article 17 and that the *Montreal Convention* intends to govern neither statutory claims based on fundamental rights nor the "public law damages" they would give rise to. In my view, this position has no support in the text or purpose of the *Montreal Convention* or in the international jurisprudence.

- (i) The Appellants' Argument Is Inconsistent With the Text and Purpose of the *Montreal Convention*

[60] I have already discussed the breadth of the language that is used in Article 29 to describe the basis of the claims that are subject to the *Montreal*

[58] Je passe maintenant aux arguments précis avancés pour le compte des appelants.

(3) Analyse des arguments des appelants

- a) *La Convention de Montréal ne limite pas les demandes d'indemnisation présentées au titre d'un recours de droit public par suite de la violation d'une loi ou d'un droit fondamental protégé par une loi quasi constitutionnelle telle que la Loi sur les langues officielles*

[59] Les appelants soutiennent que la *Convention de Montréal* ne limite pas les actions en dommages-intérêts exercées au titre d'un recours de droit public pour violation d'une loi quasi constitutionnelle. Pour situer cet argument dans son contexte législatif, les appelants affirment que les demandes de dommages-intérêts qu'ils ont présentées en vertu de la *LLO* ne relèvent pas du champ d'application substantiel de la *Convention de Montréal*, c'est-à-dire des chefs de responsabilité du transporteur que la convention a pour objet de régler. Puisque les revendications de droits linguistiques échappent à ce champ d'application substantiel, leurs demandes de dommages-intérêts n'entrent pas dans la catégorie d'« action en dommages-intérêts » visée à l'article 29 de la *Convention de Montréal*, et le principe d'exclusivité établi par la convention ne s'appliquerait donc pas. À l'appui de cet argument, les appelants soutiennent essentiellement que la violation des droits linguistiques n'est pas un risque inhérent au transport aérien visé par l'article 17, et que la *Convention de Montréal* n'est pas censée régir les recours légaux fondés sur des droits fondamentaux ni les « dommages-intérêts de droit public » auxquels ils peuvent donner lieu. À mon sens, cet argument n'est aucunement étayé par le texte ou l'objet de la *Convention de Montréal*, ni par la jurisprudence internationale.

- (i) L'argument des appelants est incompatible avec le texte et l'objet de la *Convention de Montréal*

[60] J'ai déjà examiné la portée des termes employés à l'article 29 pour décrire le principe des recours assujettis aux limites de la *Convention de*

*Convention's* limitations. The limitation applies to “any action” in the carriage of passengers, baggage or cargo, “for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise”. There is no hint in this language that there is any intention to exempt any “action for damages” in the carriage of passengers, baggage or cargo depending on its legal foundation, such as when a plaintiff brings forward a statutory monetary claim of a public law nature based on the breach of quasi-constitutional rights. As Dr. Chassot has said, both the terms “action” and “damages” must be understood in a broad sense; to do otherwise would unduly limit the ambit of the *Montreal Convention* in a way that was not intended: see pp. 176-77.

[61] The Thibodeaus’ claims are an “action for damages” within the meaning of Article 29, as they claim damages for injuries suffered in the course of an international flight. This is clear from the way in which the claims were asserted and from the application judge’s reasons.

[62] The Thibodeaus referred in their pleading to what they were claiming as damages. Their claims for damages, as set out in Part III (a) and (b) of their notice of application, filed with the Federal Court, included \$25,000 in damages and \$250,000 in punitive and exemplary damages for each of them. In response to these claims, the Federal Court awarded damages to compensate the Thibodeaus for the injury flowing from the breaches of their language rights. As the judge at first instance put it, “the applicants’ language rights are clearly very important to them and the violation of their rights caused them a moral prejudice, pain and suffering and loss of enjoyment of their vacation”: para. 88 (emphasis added). (Although the judge decided against awarding punitive or exemplary damages in this case, I note in passing that such damages are excluded by the concluding words of Article 29,

*Montréal*. Les limites s’appliquent, dans le transport de passagers, de bagages et de marchandises, à « toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention, en raison d’un contrat ou d’un acte illicite ou pour toute autre cause ». Il ne se dégage de ces termes aucune intention de soustraire quelque « action en dommages-intérêts » que ce soit dans le transport de passagers, de bagages et de marchandises selon son fondement légal, par exemple lorsque le demandeur présente, en vertu de la loi, une demande pécuniaire de droit public fondée sur la violation de droits quasi constitutionnels. Comme l’a dit M<sup>e</sup> Chassot, les termes « action » et « dommages-intérêts » doivent recevoir une interprétation large; leur donner une interprétation étroite aurait pour effet de limiter indûment le champ d’application de la *Convention de Montréal*, d’une façon qui n’était pas prévue : voir p. 176-177.

[61] Les demandes des Thibodeau constituent une « action en dommages-intérêts » au sens de l’article 29, puisque ces derniers réclament des dommages-intérêts pour le préjudice subi au cours d’un vol international. C’est ce qui ressort clairement de la façon dont ils ont présenté leurs réclamations, ainsi que des motifs de la juge saisie de la demande.

[62] Dans leurs actes de procédure, les Thibodeau parlent des dommages-intérêts qu’ils réclament. Selon les al. a) et b) de la partie III de leur avis de demande déposé en Cour fédérale, ils sollicitaient, entre autres, 25 000 \$ en dommages-intérêts et 250 000 \$ en dommages punitifs et exemplaires pour chacun d’eux. En réponse à ces réclamations, la Cour fédérale leur a accordé des dommages-intérêts pour les indemniser du préjudice découlant des atteintes à leurs droits linguistiques. Comme l’a dit la juge de première instance, « il est clair que les droits linguistiques des demandeurs sont très importants pour eux et que la violation de leurs droits leur a causé un préjudice moral, des troubles et inconvénients et la perte de jouissance de leurs vacances » : par. 88 (je souligne). (Bien que la juge n’ait pas accordé de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires en l’espèce, je signale en passant que



even in actions that are otherwise permitted under the *Montreal Convention*.)

[63] In short, damages for moral prejudice, pain and suffering and loss of enjoyment of their vacation are what the Thibodeaus sought in their court proceeding and such damages are what the judge awarded.

[64] Permitting an action in damages to compensate for “moral prejudice, pain and suffering and loss of enjoyment of [a passenger’s] vacation” that does not otherwise fulfill the conditions of Article 17 of the *Montreal Convention* (because the action does not relate to death or bodily injury) would fly in the face of Article 29. It would also undermine one of the main purposes of the *Montreal Convention*, which is to bring uniformity across jurisdictions to the types and upper limits of claims for damages that may be made against international carriers for damages sustained in the course of carriage of passengers, baggage and cargo. As the international jurisprudence makes clear, the application of the *Montreal Convention* focuses on the factual circumstances surrounding the monetary claim, not the legal foundation of it. To decide otherwise would be to permit artful pleading to define the scope of the *Montreal Convention*.

(ii) The Appellants’ Argument Is Inconsistent With International Jurisprudence

[65] The abundant international jurisprudence provides no support for the appellants’ position that their claims escape the substantive scope of the *Montreal Convention*. It supports the opposite conclusion.

[66] American courts have been faced with a similar issue as they had to decide whether claims based on fundamental rights were precluded by the *Warsaw Convention*. District and appellate courts, following *Tseng*, have concluded that, despite the

de tels dommages-intérêts sont exclus par l’article 29 *in fine*, même dans les cas où l’action est par ailleurs autorisée par la *Convention de Montréal*.)

[63] En résumé, les Thibodeau sollicitaient des dommages-intérêts pour préjudice moral, troubles et inconvénients et perte de jouissance de leurs vacances, et c’est ce que la juge leur a accordé.

[64] Permettre l’exercice d’une action en dommages-intérêts visant l’indemnisation du « préjudice moral, des troubles et inconvénients et [de] la perte de jouissance [des] vacances [du passager] », action qui ne respecte pas par ailleurs les conditions de l’article 17 de la *Convention de Montréal* (parce qu’elle ne découle pas de la mort ou d’une lésion corporelle), serait contraire à l’article 29. Autoriser une action de ce genre compromettrait aussi l’un des principaux objectifs de la *Convention de Montréal*, qui est d’assurer l’uniformité entre les pays quant aux types de recours en dommages-intérêts pouvant être exercés contre les transporteurs internationaux pour les dommages subis au cours du transport de passagers, de bagages et de marchandises, et quant aux plafonds applicables à ces recours. Comme l’indique clairement la jurisprudence internationale, l’application de la *Convention de Montréal* s’attache aux faits qui entourent la réclamation pécuniaire, non au fondement juridique de cette réclamation. Conclure autrement reviendrait à permettre que d’habiles plaidoiries définissent la portée de la *Convention de Montréal*.

(ii) L’argument des appelants est incompatible avec la jurisprudence internationale

[65] L’abondante jurisprudence internationale n’étaye pas la thèse des appelants voulant que leurs demandes échappent au champ d’application substantiel de la *Convention de Montréal*. Elle appuie la conclusion contraire.

[66] Les tribunaux américains ont été saisis d’une question semblable, alors qu’ils ont été appelés à décider si les recours fondés sur des droits fondamentaux étaient exclus par la *Convention de Varsovie*. Les cours de district et d’appel ont conclu,

substantive difference between tort claims and discrimination claims, the *Warsaw Convention* had to be applied to damages in relation to both of these types of claims. The principle underlying these holdings is that the application of the *Warsaw Convention* depends on the factual circumstances giving rise to the claim, not on its legal foundation. As discussed earlier, the exclusion under the *Montreal Convention* is, if anything, even clearer than it is under the *Warsaw Convention*.

[67] In *King v. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2d Cir. 2002), Mr. and Ms. King claimed damages before the United States District Court for the Northern District of New York, alleging that they had been racially discriminated against in violation of their equal rights under the law, as protected by 42 U.S.C. § 1981. The Kings also relied on the *Federal Aviation Act*, 49 U.S.C. § 41310(a), and various other state and federal laws. They contended that American Airlines “bumped them from an overbooked flight because of their race”: p. 355. The U.S. Federal Court of Appeals, Second Circuit, had to decide whether the *Warsaw Convention* applied to the Kings’ damages claim. If it did, then this claim would be excluded, as it had been filed outside the two-year limitation period provided at Article 29 of the *Warsaw Convention*.

[68] Circuit Judge Sotomayor (as she then was) for the court concluded that the claim fell within the substantive scope of Article 17 of the *Warsaw Convention*, which exhaustively covers claims for injuries suffered while “in the course of [one of] the operations of embarking”: pp. 359-60. The Kings, however, submitted that civil rights claims based on federal statutes would fall outside the intended exclusivity regime of the *Warsaw Convention*: p. 360. Sotomayor J. rejected this argument:

postérieurement à l’arrêt *Tseng*, qu’en dépit de la différence substantielle entre les recours en responsabilité délictuelle et les recours pour discrimination, la *Convention de Varsovie* devait s’appliquer aux dommages-intérêts réclamés dans le cadre de ces deux types de recours. Cette conclusion repose sur le principe que l’application de la *Convention de Varsovie* dépend des faits à l’origine du recours, non du fondement juridique de celui-ci. Comme nous l’avons vu, l’exclusion prévue par la *Convention de Montréal* est encore plus évidente qu’elle ne l’était sous le régime de la *Convention de Varsovie*.

[67] Dans l’affaire *King c. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2d Cir. 2002), M. et M<sup>me</sup> King réclamaient des dommages-intérêts devant la Cour de district des États-Unis du district nord de New York, alléguant qu’ils avaient été victimes de discrimination raciale en violation du droit à l’égalité que leur garantit le 42 U.S.C. § 1981. Les King invoquaient également la *Federal Aviation Act*, 49 U.S.C. § 41310(a), et diverses autres lois des États et lois fédérales. Ils soutenaient qu’American Airlines [TRADUCTION] « les avait évincés d’un vol sur-réservé en raison de leur race » : p. 355. La Cour d’appel fédérale des États-Unis pour le deuxième circuit devait déterminer si la *Convention de Varsovie* s’appliquait au recours en dommages-intérêts des King. Dans l’affirmative, le recours était irrecevable, puisqu’il avait été exercé après le délai de prescription de deux ans prévu à l’article 29 de cette convention.

[68] S’exprimant au nom de la Cour de circuit, la juge Sotomayor (maintenant juge à la Cour suprême des États-Unis) a conclu que la demande relevait du champ d’application substantiel de l’article 17 de la *Convention de Varsovie*, lequel s’applique de façon exhaustive aux recours pour préjudice subi « au cours de [l’une des] opérations d’embarquement » : p. 359-360. Les King soutenaient cependant que les demandes en matière de droits de la personne fondées sur les lois fédérales ne relevaient pas du régime d’exclusivité qu’était censée établir la *Convention de Varsovie* : p. 360. La juge Sotomayor a rejeté cet argument :

As *Tseng* makes clear, the scope of the Convention is not dependent on the legal theory pled nor on the nature of the harm suffered. See *Tseng*, 525 U.S. at 171, 119 S.Ct. 662 (rejecting a construction of the Convention that would look to the type of harm suffered, because it would “encourage artful pleading by plaintiffs seeking to opt out of the Convention’s liability scheme when local law promised recovery in excess of that prescribed by the treaty”) . . . .

Notably, every court that has addressed the issue of whether discrimination claims are preempted by the Warsaw Convention post-*Tseng* has reached a similar conclusion. . . .

. . . It is not for the courts to rewrite the terms of a treaty between sovereign nations. Cf. *Turturro*, 128 F.Supp.2d at 181 (“[T]he Convention massively curtails damage awards for victims of horrible acts [of] terrorism; the fact that the Convention also abridges recovery for . . . discrimination should not surprise anyone.”). [Emphasis added; pp. 361-62.]

[69] This decision is highly relevant because the Kings’ argument that damages for civil rights claims were not excluded by the *Warsaw Convention* is similar to the appellants’ arguments in this case that damages for breach of language rights are not excluded. The logic of *King*, holding that the exclusion does apply, supports the same conclusion here.

[70] Similarly, in *Gibbs v. American Airlines, Inc.*, 191 F.Supp.2d 144 (D.D.C. 2002), Dr. Gibbs brought a claim against American Airlines under 42 U.S.C. § 1981, alleging that the air carrier “refused to perform its contract to transport him . . . on the basis of his race”: pp. 146-47. Dr. Gibbs argued that “Congress did not intend the [Warsaw] Convention to impede civil rights claims rooted in the [American] Constitution, such as Section 1981 claims”: p. 148. Kennedy J. of the United States District Court, District of Columbia, however rejected this argument and held that the “negative consequences that the *Tseng* Court found would flow from ‘[c]onstruing the [Warsaw] Convention . . .

[TRADUCTION] Comme l’indique clairement l’arrêt *Tseng*, la portée de la Convention ne dépend ni de la théorie juridique plaidée ni de la nature du préjudice subi. Voir *Tseng*, 525 U.S. p. 171, 119 S.Ct. 662 (rejetant une interprétation de la Convention qui tiendrait compte du type de préjudice subi, parce qu’elle « inciterait des demandeurs à tenter d’échapper, par d’habiles plaidoiries, au régime de responsabilité établi par la Convention dans les cas où le droit interne garantit un dédommagement supérieur à celui prescrit par le traité ») . . .

En particulier, tous les tribunaux qui ont été appelés, après l’arrêt *Tseng*, à se prononcer sur la question de savoir si la Convention de Varsovie faisait obstacle aux recours en discrimination sont parvenus à la même conclusion. . .

. . . Il n’appartient pas aux tribunaux de réécrire les modalités d’un traité conclu entre nations souveraines. Cf. *Turturro*, 128 F.Supp.2d p. 181 (« [L]a Convention limite considérablement l’attribution de dommages-intérêts aux victimes d’horribles actes [de] terrorisme; le fait que la Convention restreigne également l’indemnisation pour [ . . . ] la discrimination ne devrait surprendre personne. »). [Je souligne; p. 361-362.]

[69] Cette décision est très pertinente, car l’argument des King suivant lequel les recours en dommages-intérêts pour atteinte aux droits de la personne n’étaient pas exclus par la *Convention de Varsovie* s’apparente à celui avancé par les appelants en l’espèce, à savoir que les recours en dommages-intérêts pour violation des droits linguistiques ne sont pas exclus. Le raisonnement suivi dans l’arrêt *King* par la cour, qui a conclu que l’exclusion s’applique, étaye la même conclusion en l’espèce.

[70] De même, dans l’affaire *Gibbs c. American Airlines, Inc.*, 191 F.Supp.2d 144 (D.D.C. 2002), M. Gibbs a poursuivi American Airlines en vertu du 42 U.S.C. § 1981, alléguant que le transporteur aérien [TRADUCTION] « avait refusé d’exécuter son obligation contractuelle de le transporter [ . . . ] du fait de sa race » : p. 146-147. Monsieur Gibbs soutenait que le « Congrès ne voulait pas que la Convention [de Varsovie] entrave l’exercice de recours relatifs aux droits de la personne qui reposent sur la Constitution [américaine], tels que les actions fondées sur l’art. 1981 » : p. 148. Le juge Kennedy, de la Cour de district des États-Unis pour le district de Columbia, a toutefois rejeté cet

to allow passengers to pursue claims under local law when the [Warsaw] Convention does not permit recovery’ are no less likely with statutory discrimination claims than with common law claims”: *ibid.*, citing *Tseng*, at p. 171. As Kennedy J. explained, “the primary purpose of the [Warsaw] Convention is to prevent variations in liability according to local law” and, as such, this purpose “does not distinguish between types of local law, only between local and international law”: p. 149. To that extent, “[f]ederal discrimination statutes clearly fall into the former category”: *ibid.* On the application of the *Warsaw Convention* to civil rights claims, see also *Turturro v. Continental Airlines*, 128 F.Supp.2d 170 (S.D.N.Y. 2001), and *Brandt v. American Airlines*, 2000 WL 288393 (N.D. Cal.).

[71] Jurisprudence from other jurisdictions, including a very recent decision of the Supreme Court of the United Kingdom, also supports the view that exclusion under the *Montreal Convention* turns on whether the claim is one for damages related to the circumstances contemplated by the *Montreal Convention*, not on the alleged source of the obligation to pay them.

[72] In *Stott*, the plaintiff, a disabled passenger in a wheelchair, claimed damages resulting from a series of breaches by Thomas Cook Tour Operators of the *Civil Aviation (Access to Air Travel for Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility) Regulations 2007*, SI 2007/1895, which implemented in the United Kingdom Regulation (EC) No. 1107/2006 of the European Parliament and the Council concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air. The Supreme Court of the United

argument et conclu que les « conséquences négatives qui, selon la Cour dans l’arrêt *Tseng*, découleraient d’une “interprétation de la Convention [de Varsovie] [. . .] qui permettrait aux passagers de se pourvoir en justice en vertu du droit interne, alors que la Convention [de Varsovie] ne permet pas l’indemnisation”, ne sont pas moins susceptibles de se produire dans les cas de recours pour discrimination prévus par la loi que dans ceux des recours de common law » : *ibid.*, citant *Tseng*, p. 171. Comme l’a expliqué le juge Kennedy, « l’objectif premier de la Convention [de Varsovie] est d’empêcher que la responsabilité varie en fonction du droit interne », et que pour cette raison, l’objectif en question « ne fait aucune distinction entre les différents types de droit interne; il ne fait de distinction qu’entre le droit interne et le droit international » : p. 149. Ainsi, « [l]es lois fédérales sur la discrimination appartiennent clairement à la première catégorie » : *ibid.* En ce qui concerne l’application de la *Convention de Varsovie* aux recours en matière de droits de la personne, voir également *Turturro c. Continental Airlines*, 128 F.Supp.2d 170 (S.D.N.Y. 2001), et *Brandt c. American Airlines*, 2000 WL 288393 (N.D. Cal.).

[71] La jurisprudence des autres pays, y compris une très récente décision de la Cour suprême du Royaume-Uni, appuie également l’opinion selon laquelle l’application de l’exclusion prévue par la *Convention de Montréal* dépend de la question de savoir si le recours en cause est un recours en dommages-intérêts qui se rapporte aux circonstances envisagées par la *Convention de Montréal*, et non de la prétendue source de l’obligation de verser de tels dommages-intérêts.

[72] Dans *Stott*, le demandeur, un passager handicapé qui se déplaçait en fauteuil roulant, réclamait des dommages-intérêts à la suite d’une série de violations, par les organisateurs de voyages Thomas Cook, du *Civil Aviation (Access to Air Travel for Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility) Regulations 2007*, SI 2007/1895, qui mettait en œuvre au Royaume-Uni le Règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu’elles font

Kingdom however found that, because the claim did not fall within the sorts of injury claims permitted under Article 17 of the *Montreal Convention*, no monetary relief could be awarded:

Should a claim for damages for ill treatment in breach of equality laws as a general class, or, more specifically, should a claim for damages for failure to provide properly for the needs of a disabled passenger, be regarded as outside the substantive scope of the Convention? As to the general question, my answer is no for the reasons given by Sotomayor CJ in *King v American Airlines*. I agree with her analysis that what matters is not the quality of the cause of action but the time and place of the accident or mishap. The Convention is intended to deal comprehensively with the carrier's liability for whatever may physically happen to passengers between embarkation and disembarkation. The answer to that general question also covers the more specific question. [para. 61]

[73] I agree with this analysis and I reject the appellants' argument that statutory claims for quasi-constitutional rights fall outside the type of actions covered by the *Montreal Convention*.

[74] The Commissioner however submits that the *Montreal Convention* only applies to claims finding their source in private law and to claims for private law damages. With regards to the source of the liability at law, the Commissioner argues that claims such as the ones made by Mr. and Ms. Thibodeau, based on a statutory right, would not be excluded by Article 29, as they would be more akin to administrative complaints mechanisms than private law proceedings.

[75] The flaw in this argument is that, as I have discussed, the relevant question concerns the nature of the claim (i.e. is it an action for damages related

des voyages aériens. La Cour suprême du Royaume-Uni a toutefois conclu qu'elle ne pouvait accorder aucune réparation pécuniaire, parce que l'action en cause n'entraîne pas dans la catégorie des actions en dommages-intérêts autorisées par l'article 17 de la *Convention de Montréal* :

[TRADUCTION] Devrait-on considérer comme une catégorie générale le recours en dommages-intérêts fondé sur des mauvais traitements infligés en contravention des lois sur l'égalité, ou, plus précisément, devrait-on considérer qu'un recours en dommages-intérêts fondé sur l'omission de répondre adéquatement aux besoins d'un passager handicapé dépasse le champ d'application substantiel de la Convention? S'agissant de la question générale, je réponds par la négative pour les motifs exposés par la juge Sotomayor dans l'arrêt *King c American Airlines*. Je suis d'accord avec elle pour dire que, ce qui compte, ce n'est pas la nature de la cause d'action, mais le moment et le lieu où l'accident ou la mésaventure s'est produit. La Convention est censée traiter exhaustivement de la responsabilité du transporteur à l'égard de tout ce qui peut arriver physiquement au passager entre le moment de l'embarquement et celui du débarquement. La réponse à cette question générale vaut également pour la question plus précise. [par. 61]

[73] Je souscris à cette analyse et rejette l'argument des appelants selon lequel les recours exercés en vertu de la loi pour atteinte à des droits quasi constitutionnels n'entrent pas dans la catégorie d'actions auxquelles s'applique la *Convention de Montréal*.

[74] Le commissaire affirme cependant que la *Convention de Montréal* ne s'applique qu'aux recours qui trouvent leur source dans le droit privé et aux recours en dommages-intérêts de droit privé. En ce qui concerne la source de la responsabilité en droit, le commissaire fait valoir que les demandes comme celles présentées par M. et M<sup>me</sup> Thibodeau, lesquelles reposent sur un droit reconnu par la loi, ne seraient pas exclues par l'article 29, étant donné qu'elles s'apparentent davantage à une plainte administrative qu'à une procédure de droit privé.

[75] Cet argument est lacunaire en ce que, comme nous l'avons vu, la question pertinente est celle de la nature du recours (c.-à-d. s'il s'agit ou non d'une



to the circumstances contemplated by the *Montreal Convention*, however founded), not the underlying source of the claim: see also Chassot, at p. 179; J. J. Wegter, “The ECJ Decision of 10 January 2006 on the Validity of Regulation 261/2004: Ignoring the Exclusivity of the Montreal Convention” (2006), 31 *Air & Space L.* 133, at p. 144.

[76] The argument relating to the distinction between “public law” and “private law” damages rests on the same logic and can be answered in a similar fashion. Mr. and Ms. Thibodeau submit that they claimed public law damages, as they are pursuing redress for breach of quasi-constitutional rights. In support of this argument, they rely heavily on the remarks of this Court in *Vancouver (City) v. Ward*, 2010 SCC 27, [2010] 2 S.C.R. 28, where the Chief Justice differentiated actions for public law damages from actions for private law damages, emphasizing that they are distinct remedies: para. 22.

[77] There are two flaws in this submission. The first is that, subject to constitutional considerations, the scope of the exclusivity principle in the *Montreal Convention* cannot be modeled on national definitions of damages. As Dr. Chassot explains, at p. 177:

[TRANSLATION] The concept of damages, as an element of the definition of the scope of the exclusivity provided for in Article 29 [of the *Montreal Convention*], is a matter of uniform law: it must be interpreted independently. . . . To assess the scope of the exclusivity, one cannot refer to the domestic law concept of damages, however, since the rules of domestic law would then be defining the scope of the Convention, which would clearly be inconsistent with the objective of Article 29 [of the *Montreal Convention*]. Thus, the concept of damages within the meaning of Article 29 [of the *Montreal Convention*], the purpose of which is to define the scope of the exclusivity of the Convention’s rules respecting liability, must be distinguished from that of the damage for which compensation might be obtained under Articles 17 *et seq.* [of the *Montreal Convention*]. [Emphasis added.]

action en dommages-intérêts liée aux circonstances envisagées par la *Convention de Montréal*, à quel que titre que ce soit), et non celle du fondement du recours : voir aussi Chassot, p. 179; J. J. Wegter, « The ECJ Decision of 10 January 2006 on the Validity of Regulation 261/2004 : Ignoring the Exclusivity of the Montreal Convention » (2006), 31 *Air & Space L.* 133, p. 144.

[76] L’argument relatif à la distinction entre les dommages-intérêts de « droit public » et ceux de « droit privé » repose sur la même logique et peut recevoir une réponse semblable. Monsieur et Madame Thibodeau disent réclamer des dommages-intérêts de droit public, étant donné qu’ils cherchent à obtenir réparation pour une atteinte à des droits quasi constitutionnels. Ils fondent en grande partie cet argument sur les observations formulées par notre Cour dans l’arrêt *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28, où la Juge en chef a établi une distinction entre l’action en dommages-intérêts de droit public et l’action en dommages-intérêts de droit privé, et souligné qu’il s’agit de réparations distinctes : par. 22.

[77] Cet argument est erroné à deux égards. Tout d’abord, et sous réserve de certaines considérations constitutionnelles, la portée du principe d’exclusivité énoncé dans la *Convention de Montréal* ne peut être fonction de la définition des dommages-intérêts en droit interne. Comme l’explique M<sup>e</sup> Chassot, à la p. 177 :

La notion de dommages-intérêts, en tant qu’élément de la définition du domaine de l’exclusivité énoncée à l’art. 29 [de la *Convention de Montréal*], est de droit uniforme : son interprétation est autonome. [ . . . ] Pour apprécier le domaine de l’exclusivité, on ne saurait cependant se référer à la notion de dommages-intérêts résultant du droit national, puisque ce serait alors l’ordre juridique interne qui déterminerait la portée de la Convention, ce qui serait manifestement incompatible avec l’objectif poursuivi par l’art. 29 [de la *Convention de Montréal*]. Dès lors, la notion de dommages-intérêts au sens de l’art. 29 [de la *Convention de Montréal*], dont le but est de délimiter le domaine de l’exclusivité des règles de responsabilité de la Convention, doit être distinguée de celle du préjudice réparable au titre des art. 17 ss [de la *Convention de Montréal*]. [Je souligne.]

[78] The second flaw in the appellants' submission is that, even if domestic law were relevant at this stage, the damages discussed in *Ward* were damages against the state; but of course Air Canada is not the state, or its agent.

[79] I conclude that the appellants' arguments that the *Montreal Convention* does not apply to the damages they claimed in these proceedings are inconsistent not only with the text and purpose of the *Montreal Convention*, but with a strong current of international jurisprudence interpreting it.

(b) *The Montreal Convention Excludes Only "Individual Damages" and Not Claims for "Standardized Damages"*

[80] The Thibodeaus further submit that the substantive scope of the *Montreal Convention* does not extend to barring claims for "standardized damages" and that their claims are of that nature. This argument relies on jurisprudence from the European Court of Justice, in particular *International Air Transport Association v. Department for Transport*, C-344/04, [2006] E.C.R. I-403 (Grand Chamber) ("*IATA*"), which was followed by the Fourth Chamber of the European Court of Justice in *Wallentin-Hermann v. Alitalia*, C-549/07, [2008] E.C.R. I-11061, at para. 32, and *Sturgeon v. Condor Flugdienst GmbH*, Joined Cases C-402/07 and C-432/07, [2009] E.C.R. I-10923, at para. 65, and reaffirmed by the Grand Chamber in *Nelson v. Deutsche Lufthansa AG*, Joined Cases C-581/10 and C-629/10, [2013] 1 C.M.L.R. 42 (p. 1191), at paras. 46-60. In the *IATA* case, for example, the question was whether a European Community regulation dealing with air passengers' rights in the event of delay was inconsistent with the *Montreal Convention*. The regulation required airlines to provide assistance to delayed passengers ranging from free meals and refreshments to free hotel accommodation. The court concluded that passenger delay gives rise to two distinct types of damage, only one of which is governed by the *Montreal Convention*. The first, which in the court's view is not addressed by the *Montreal Convention*, is "damage that is almost identical for every passenger,

[78] Ensuite, même si le droit interne était pertinent à ce stade, les dommages-intérêts dont il est question dans l'arrêt *Ward* étaient réclamés de l'État, alors que, de toute évidence, Air Canada n'est pas l'État, pas plus que son mandataire.

[79] Je conclus que l'argument des appelants selon lequel la *Convention de Montréal* ne s'applique pas aux dommages-intérêts qu'ils réclament en l'espèce est incompatible non seulement avec le libellé et l'objet de la *Convention de Montréal*, mais aussi avec le fort courant jurisprudentiel international quant à son interprétation.

b) *La Convention de Montréal exclut les dommages-intérêts uniquement pour les « préjudices individuels » et non pour les « préjudices appelant des réparations standardisées »*

[80] Les Thibodeau soutiennent en outre que le champ d'application substantiel de la *Convention de Montréal* ne fait pas obstacle aux recours en dommages-intérêts pour « préjudices appelant des réparations standardisées », et que leurs demandes sont de cette nature. Cet argument repose sur la jurisprudence de la Cour européenne de justice, en particulier l'arrêt *International Air Transport Association c. Department for Transport*, C-344/04, [2006] E.C.R. I-403 (grande chambre) (« *IATA* »), qui a été appliqué par la quatrième chambre de la Cour européenne de justice dans *Wallentin-Hermann c. Alitalia*, C-549/07, [2008] E.C.R. I-11061, par. 32, et *Sturgeon c. Condor Flugdienst GmbH*, affaires jointes C-402/07 et C-432/07, [2009] E.C.R. I-10923, par. 65, et confirmé par la grande chambre dans *Nelson c. Deutsche Lufthansa AG*, affaires jointes C-581/10 et C-629/10, [2013] 1 C.M.L.R. 42 (p. 1191), par. 46-60. Dans l'affaire *IATA*, par exemple, la cour devait déterminer si un règlement de la Communauté européenne sur les droits des passagers aériens en cas de retard allait à l'encontre de la *Convention de Montréal*. Le règlement en question exigeait des compagnies aériennes qu'elles offrent gratuitement aux passagers dont le vol est retardé des rafraîchissements, des repas et l'hébergement à l'hôtel, selon le cas. La cour a conclu qu'un retard dans le transport aérien ouvrait droit à deux types distincts de dommages-intérêts, dont un seul est

redress for which may take the form of standardised and immediate assistance or care for everybody concerned”: para. 43. This, in the court’s view, was the sort of measure contained in the regulation. The second, which is subject to the *Montreal Convention*, is “individual damage . . . redress for which requires a case-by-case assessment of the extent of the damage caused”: *ibid.*

[81] In my respectful view, this line of jurisprudence is not relevant to the issue that confronts us here. Even if we were to adopt the distinction between “individual damages” and “standardized damages” relied on by the European Court of Justice, it would not assist the Thibodeaus. The damages which they seek in this case cannot be described as “damage . . . redress for which may take the form of standardised and immediate assistance or care for everybody concerned” as were the measures required by the regulation considered in *IATA*. The damages as claimed by the Thibodeaus and as awarded by the application judge were, at least in part, geared to and depended upon the impact on the Thibodeaus of the particular breaches. Their claims were for damages on an individual basis.

[82] I note that the Supreme Court of the United Kingdom recently understood the *IATA* line of jurisprudence in the same way. The court held that a claim for damages for breach of duties owed to disabled persons was a claim for damages on an individual basis and therefore the *IATA* line of jurisprudence did not assist the claimant’s attempt to escape the bar set out in the *Montreal Convention: Stott*, at para. 58. I respectfully agree and would apply the same reasoning here.

régi par la *Convention de Montréal*. Le premier, qui, selon la cour, n’est pas visé par la *Convention de Montréal*, découle des « préjudices, quasiment identiques pour tous les passagers, dont la réparation peut prendre la forme d’une assistance ou d’une prise en charge, standardisées et immédiates, pour tous les intéressés » : par. 43. De l’avis de la cour, c’est ce type de mesure que prévoyait le règlement. Le deuxième, qui est visé par la *Convention de Montréal*, découle des « préjudices individuels [. . .] dont la réparation exige une appréciation au cas par cas de l’ampleur des dommages causés » : *ibid.*

[81] À mon humble avis, cette jurisprudence n’est pas pertinente quant à la question dont nous sommes saisis en l’espèce. Même si nous adoptions la distinction établie par la Cour européenne de justice entre les « préjudices individuels » et les « préjudices appelant des réparations standardisées », cela n’aiderait pas les Thibodeau. Les dommages-intérêts que ces derniers cherchent à obtenir en l’espèce ne sauraient concerner des « préjudices [. . .] dont la réparation peut prendre la forme d’une assistance ou d’une prise en charge, standardisées et immédiates, pour tous les intéressés », comme l’étaient les mesures prescrites par le règlement examiné dans l’affaire *IATA*. Les dommages-intérêts réclamés par les Thibodeau et accordés par la juge saisie de la demande étaient fonction, du moins en partie, du préjudice causé aux Thibodeau par les manquements particuliers en cause. Les Thibodeau demandaient des dommages-intérêts à titre individuel.

[82] Je signale que la Cour suprême du Royaume-Uni a donné récemment la même interprétation au courant jurisprudentiel découlant de l’arrêt *IATA*. La cour a conclu qu’un recours en dommages-intérêts pour manquement aux obligations imposées à l’égard des personnes handicapées était un recours en dommages-intérêts fondé sur un préjudice individuel et que, de ce fait, ce courant jurisprudentiel ne permettait pas au demandeur d’échapper à l’interdiction prescrite par la *Convention de Montréal : Stott*, par. 58. Je suis d’accord et j’appliquerais le même raisonnement en l’espèce.

(c) *The Appellants' Claims Do Not Fall Within the Temporal Scope of the Montreal Convention's Limitations*

[83] Mr. and Ms. Thibodeau submit that, even if their claims fall within the substantive scope of the *Montreal Convention*, they nonetheless fall outside its temporal scope for cases involving personal injuries. Article 17 of the *Montreal Convention* deals with personal injuries suffered “on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking”. Mr. and Ms. Thibodeau argue that the assignments of non-bilingual flight attendants on the relevant flights by Air Canada were decisions made long before the embarkation process and were, as the application judge found, the result of systemic problems within the management of the airline. Thus, they submit, the failure to provide French language services did not occur “on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking”.

[84] This submission is not well founded and I cannot accept it.

[85] The Supreme Court of the United Kingdom rejected a similar argument, in my view correctly, in *Stott*. The appellant in that case argued that he “had a complete cause of action before boarding the aircraft based on his poor treatment prior to that stage”: para. 60. The court rightly held that, by this logic, “most accidents or mishaps” could be “traced back to earlier operative causes” and that such an approach to the *Montreal Convention* “would distort [its] broad purpose”: *ibid*. Rather, courts must focus their application of the exclusivity principle on the location or the activity of the passenger when the accident or occurrence directly causing the particular injury giving rise to the claim occurred, not on some antecedent fault: *ibid*. See also Dempsey, at pp. 439-41; *Shawcross and Beaumont*, at pp. VII-685 to VII-687.

c) *Les demandes des appelants ne relèvent pas du champ d'application temporel des limites prescrites par la Convention de Montréal*

[83] Monsieur et Madame Thibodeau soutiennent que, même si leurs demandes relèvent du champ d'application substantiel de la *Convention de Montréal*, elles dépassent néanmoins son champ d'application temporel pour ce qui est des cas de préjudice personnel. L'article 17 de la *Convention de Montréal* traite du préjudice personnel subi « à bord de l'aéronef ou au cours de toutes opérations d'embarquement ou de débarquement ». Selon M. et M<sup>me</sup> Thibodeau, l'affectation par Air Canada d'agents de bord non bilingues aux vols en cause était une décision prise bien avant la procédure d'embarquement et résultait, comme l'a conclu la juge saisie de la demande, d'un problème systémique touchant l'administration de la compagnie aérienne. En conséquence, font-ils valoir, l'omission de fournir des services en français ne s'est pas produite « à bord de l'aéronef ou au cours de toutes opérations d'embarquement ou de débarquement ».

[84] Cet argument n'est pas fondé et je ne saurais le retenir.

[85] La Cour suprême du Royaume-Uni a rejeté, à juste titre selon moi, un argument semblable dans l'arrêt *Stott*. Dans cette affaire, l'appelant prétendait qu'il [TRADUCTION] « avait une cause d'action complète avant de monter à bord de l'aéronef, compte tenu du mauvais traitement qu'il avait subi auparavant » : par. 60. La cour a conclu à bon droit que, suivant ce raisonnement, « la plupart des accidents ou mésaventures » pouvaient être « imputés à une cause effective antérieure », et qu'une telle interprétation de la *Convention de Montréal* « aurait pour effet de dénaturer [son] objectif général » : *ibid*. Les tribunaux doivent plutôt appliquer le principe de l'exclusivité en fonction de l'endroit où se trouvait le passager, ou de ce qu'il faisait, au moment de l'accident ou de l'événement ayant causé directement le préjudice ouvrant droit au recours, et non en fonction d'une quelconque faute antérieure : *ibid*. Voir également Dempsey, p. 439-441; *Shawcross and Beaumont*, p. VII-685 à VII-687.

[86] In this case, the Thibodeaus were clearly within the temporal limits of the *Montreal Convention* when they suffered the breach of their language rights; they were aboard the aircraft for the three breaches for which damages were set aside by the Court of Appeal. I therefore reject the Thibodeaus' submission based on the temporal aspect of Article 17 of the *Montreal Convention*.

(d) *Conclusion*

[87] The claims before this Court fall squarely within the exclusion established by the *Montreal Convention*.

B. *Are Mr. and Ms. Thibodeau Nonetheless Entitled to Monetary Damages Because the OLA and the Montreal Convention Conflict and the OLA Prevails?*

(1) Introduction

[88] I have concluded that if the *Montreal Convention* applies, it bars the Thibodeaus' claims for damages under the *OLA*. The appellants say, however, that even if this is so, the *Montreal Convention* conflicts with the *OLA* and that the *OLA* prevails. They submit that the power of the Federal Court under s. 77(4) of the *OLA* to "grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances" conflicts with the exclusion of actions for damages under the *Montreal Convention*. The first question therefore is whether these provisions conflict. I agree with the Federal Court of Appeal that they do not.

[89] Courts presume that legislation passed by Parliament does not contain contradictions or inconsistencies and only find that they exist when provisions are so inconsistent that they are incapable of standing together. Even where provisions overlap in the sense that they address aspects of the same

[86] Dans l'affaire qui nous occupe, la situation des Thibodeau relevait clairement du champ d'application temporel de la *Convention de Montréal* lorsqu'on a porté atteinte à leurs droits linguistiques; ils étaient à bord de l'aéronef à l'occasion des trois atteintes au sujet desquelles la Cour d'appel fédérale a annulé les dommages-intérêts octroyés. Je rejette donc l'argument des Thibodeau fondé sur l'aspect temporel de l'article 17 de la *Convention de Montréal*.

d) *Conclusion*

[87] Les demandes soumises à notre Cour tombent nettement sous le coup de l'exclusion établie par la *Convention de Montréal*.

B. *Monsieur et Madame Thibodeau ont-ils néanmoins droit à des dommages-intérêts parce que la LLO entre en conflit avec la Convention de Montréal et que la LLO prévaut?*

(1) Introduction

[88] J'ai conclu que, si la *Convention de Montréal* s'applique, elle fait obstacle aux demandes de dommages-intérêts présentées par les Thibodeau en vertu de la *LLO*. Les appelants affirment toutefois que, même s'il en est ainsi, la *Convention de Montréal* entre en conflit avec la *LLO* et que cette dernière prévaut. Selon eux, le pouvoir que confère le par. 77(4) de la *LLO* à la Cour fédérale, c'est-à-dire celui d'« accorder la réparation qu'[elle] estime convenable et juste eu égard aux circonstances », est incompatible avec l'exclusion des actions en dommages-intérêts prévue par la *Convention de Montréal*. La première question qui se pose, par conséquent, est celle de savoir si ces dispositions sont en conflit. À l'instar de la Cour d'appel fédérale, je suis d'avis qu'elles ne le sont pas.

[89] Les tribunaux présument que les lois adoptées par le législateur ne contiennent ni contradiction ni incohérence, et ils ne concluent à l'existence de l'une ou l'autre que si les dispositions en cause sont à ce point incompatibles qu'elles ne peuvent coexister. Même lorsqu'elles se chevauchent, en ce



subject, they are interpreted so as to avoid conflict wherever this is possible.

[90] When we apply these principles, we see that the provisions in issue here do not conflict. They have markedly different purposes. The remedial provisions in the *OLA* cannot be understood to be an exhaustive code that requires damages to be available in all settings and without regard to all other relevant laws. Moreover, the power to grant an “appropriate and just” remedy may easily be reconciled with the specific and limited exclusion of damages in the context of international air travel. A remedy is not “appropriate and just” if awarding it would constitute a breach of Canada’s international obligations under the *Montreal Convention*.

## (2) What Is “a Conflict”?

[91] The appellants contend that there is a conflict between two acts of the same legislature. The *Carriage by Air Act*, incorporating the *Montreal Convention*, purports to preclude an award of damages while s. 77(4) of the *OLA* permits the court to grant an “appropriate and just” remedy, including damages. In short, the appellants’ position is that the exclusion of damages during international air travel conflicts with the power to award an “appropriate and just” remedy.

[92] The legal framework that governs this question is not complicated. First, courts take a restrictive approach to what constitutes a conflict in this context. Second, courts find that there is a conflict only when the existence of the conflict, in the restrictive sense of the word, cannot be avoided by interpretation. Overlap, on its own, does not constitute conflict in this context, so that even where the ambit of two provisions overlaps, there is a presumption that they both are meant to apply, provided that they can do so without producing absurd results. This presumption may be rebutted if one of the provisions was intended to cover the subject matter exhaustively. Third, only where a conflict

sens où elles traitent des aspects d’une même matière, elles sont interprétées de façon à éviter les conflits chaque fois que cela est possible.

[90] Si nous appliquons ces principes, nous constatons que les dispositions en cause ici ne sont pas en conflit. Elles ont des objets sensiblement différents. Les dispositions réparatrices de la *LLO* ne peuvent être considérées comme un code exhaustif qui impose l’octroi de dommages-intérêts dans toutes les circonstances et sans égard aux autres lois applicables. De plus, il est facile de concilier le pouvoir d’accorder une réparation « convenable et juste » avec l’exclusion expresse et limitée des dommages-intérêts dans le contexte du transport aérien international. Une réparation n’est pas « convenable et juste » si son octroi contrevient aux obligations internationales qu’impose au Canada la *Convention de Montréal*.

## (2) Qu’est-ce qu’« un conflit »?

[91] Les appelants affirment qu’il y a conflit entre deux lois émanant du même législateur. La *Loi sur le transport aérien*, qui incorpore la *Convention de Montréal*, vise à interdire l’octroi de dommages-intérêts, alors que le par. 77(4) de la *LLO* autorise le tribunal à accorder une réparation « convenable et juste », y compris des dommages-intérêts. Bref, les appelants font valoir que l’exclusion des dommages-intérêts pour le préjudice subi lors d’un vol international entre en conflit avec le pouvoir d’accorder une réparation « convenable et juste ».

[92] Le cadre législatif qui régit cette question n’est pas compliqué. Premièrement, les tribunaux adoptent une interprétation restrictive de ce qui constitue un conflit dans un tel contexte. Deuxièmement, les tribunaux estiment qu’il y a conflit seulement lorsque le conflit, au sens strict du terme, ne peut être évité par l’interprétation. Le chevauchement n’est pas en soi un conflit dans ce contexte, de sorte que, même si les champs d’application de deux dispositions se chevauchent, on présume qu’elles sont censées s’appliquer, pourvu qu’elles puissent le faire sans que cela mène à un résultat absurde. Cette présomption peut être réfutée si l’une des dispositions est censée traiter la matière de façon exhaustive. Troisièmement,

is unavoidable should the court resort to statutory provisions and principles of interpretation concerned with which law takes precedence over the other. This case turns on the first two of these principles and I will explore them in somewhat more detail.

[93] Courts presume that “the body of legislation enacted by a legislature does not contain contradictions or inconsistencies, that each provision is capable of operating without coming into conflict with any other”: R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (5th ed. 2008), at p. 325; *R. v. Ulybel Enterprises Ltd.*, 2001 SCC 56, [2001] 2 S.C.R. 867, at para. 30. This is sometimes expressed as a presumption of coherence, based on the common sense idea that the legislature does not intend to make contradictory enactments: *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, at p. 38. This is why courts take a very restrictive approach to defining what constitutes a conflict: P.-A. Côté, in collaboration with S. Beaulac and M. Devinat, *The Interpretation of Legislation in Canada* (4th ed. 2011), at p. 375.

[94] What then is a conflict in this context? The provisions must be “so inconsistent with . . . or repugnant” to each other that they are “incapable of standing together”: *Daniels v. White*, [1968] S.C.R. 517, at p. 526; *Toronto Railway Co. v. Paget* (1909), 42 S.C.R. 488, at pp. 491 and 499; *Canadian Westinghouse Co. v. Grant*, [1927] S.C.R. 625, at p. 630; *International Brotherhood of Electrical Workers v. Town of Summerside*, [1960] S.C.R. 591, at pp. 598-99; *Reference re Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2010-167 and Broadcasting Order CRTC 2010-168*, 2012 SCC 68, [2012] 3 S.C.R. 489, at paras. 41-45. Application of one provision “must implicitly or explicitly preclude application of the other”: P.-A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada* (3rd ed. 2000), at p. 350, adopted by the Court in *Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 SCC 14, [2007] 1 S.C.R. 591, at para. 47; see also Côté (4th ed.), at p. 376.

ce n’est que si le conflit est inévitable que le tribunal doit recourir aux dispositions légales et aux principes d’interprétation permettant de déterminer quelle loi prime l’autre. La présente affaire porte sur les deux premiers principes, que je vais maintenant examiner un peu plus en détail.

[93] Les tribunaux présument que [TRADUCTION] « l’ensemble des textes législatifs édictés par une législature ne comporte pas de contradictions ou d’incohérences et que chaque disposition peut être appliquée sans entrer en conflit avec une autre » : R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (5<sup>e</sup> éd. 2008), p. 325; *R. c. Ulybel Enterprises Ltd.*, 2001 CSC 56, [2001] 2 R.C.S. 867, par. 30. Parfois appelé présomption de cohérence, ce principe repose sur l’idée, conforme au bon sens, que le législateur n’a pas l’intention d’adopter des textes contradictoires : *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, p. 38. C’est pourquoi les tribunaux définissent de manière très stricte la notion de conflit : P.-A. Côté, avec la collaboration de S. Beaulac et de M. Devinat, *Interprétation des lois* (4<sup>e</sup> éd. 2009), p. 405.

[94] Qu’est-ce qui constitue alors un conflit dans ce contexte? Les dispositions en cause doivent être [TRADUCTION] « à ce point incompatibles ou contraires qu’elles ne peuvent coexister » : *Daniels c. White*, [1968] R.C.S. 517, p. 526; *Toronto Railway Co. c. Paget* (1909), 42 R.C.S. 488, p. 491 et 499; *Canadian Westinghouse Co. c. Grant*, [1927] R.C.S. 625, p. 630; *International Brotherhood of Electrical Workers c. Town of Summerside*, [1960] R.C.S. 591, p. 598-599; *Renvoi relatif à la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167 et l’ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168*, 2012 CSC 68, [2012] 3 R.C.S. 489, par. 41-45. Il faut que l’application de l’une des dispositions « exclue, explicitement ou implicitement, celle de l’autre » : P.-A. Côté, *Interprétation des lois* (3<sup>e</sup> éd. 1999), p. 443, repris par la Cour dans *Lévis (Ville) c. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 CSC 14, [2007] 1 R.C.S. 591, par. 47; voir aussi Côté (4<sup>e</sup> éd.), p. 406.

[95] Bastarache J. held in *Lévis* that “[u]navoidable conflicts . . . occur when two pieces of legislation are directly contradictory or where their concurrent application would lead to unreasonable or absurd results”: para. 47. It is not an absurd result to exclude one particular remedy — damages — in the particular context of international air travel. Therefore, the live issue here is whether the provisions are directly contradictory.

[96] A “direct contradiction” exists if the application of one law excludes the application of the other. For example, in *Massicotte v. Boutin*, [1969] S.C.R. 818, one statute allowed for an extension of time only before the time limit expired, while another statute allowed for an extension to be granted even after the time limit had expired. There was thus a direct conflict between the two laws with respect to an application for an extension of time sought after the time limit had expired: p. 820. Similarly, in *Lévis*, one provision required dismissal of a police officer who has been convicted of a criminal offence while another provision allowed the officer to retain the position upon showing special circumstances. As Bastarache J. put it, one enactment said yes while the other said no: paras. 48-49.

[97] This is not the situation that faces us here. The *OLA* does not provide that damages should be granted in every case, but authorizes courts to grant “appropriate and just” remedies. The exclusion of a damages remedy in the context of international air travel is thus not a direct contradiction of the remedial power under the *OLA*.

[98] This case is therefore not one of direct contradiction but of overlap. The *OLA*’s broad and discretionary remedial provisions permit an award of damages where that is what the court considers to be an appropriate and just remedy in the circumstances. The *Montreal Convention*, on the

[95] Dans l’arrêt *Lévis*, le juge Bastarache a affirmé qu’« il y a conflit inévitable lorsque deux lois sont directement contradictoires ou que leur application concurrente donnerait lieu à un résultat déraisonnable ou absurde » : par. 47. Ce n’est pas un résultat absurde que d’exclure une réparation en particulier — les dommages-intérêts — dans le contexte particulier du transport aérien international. La question en litige en l’espèce est donc de savoir si les dispositions en cause sont directement contradictoires.

[96] Il y a « contradiction directe » si l’application d’une loi exclut celle de l’autre. Par exemple, dans l’affaire *Massicotte c. Boutin*, [1969] R.C.S. 818, une loi ne prévoyait la possibilité d’obtenir une prorogation de délai qu’avant l’expiration de ce délai, alors qu’une autre loi prévoyait la possibilité d’obtenir une telle prorogation même après l’expiration du délai. Il y avait donc conflit direct entre les deux lois quant à la recevabilité d’une demande de prorogation de délai présentée après l’expiration du délai en question : p. 820. De même, dans *Lévis*, une première disposition exigeait la destitution du policier reconnu coupable d’une infraction criminelle, alors qu’une autre disposition permettait au policier de rester en fonction s’il démontrait l’existence de circonstances particulières. Pour reprendre les termes employés par le juge Bastarache, une loi disait « oui » alors que l’autre disait « non » : par. 48-49.

[97] Ce n’est pas la situation à laquelle nous avons affaire en l’espèce. La *LLO* ne dispose pas que des dommages-intérêts doivent être octroyés dans tous les cas; elle ne fait qu’autoriser les tribunaux à accorder une réparation « convenable et juste ». L’exclusion des dommages-intérêts dans le contexte du transport aérien international n’est donc pas en contradiction directe avec le pouvoir de réparation conféré par la *LLO*.

[98] La présente affaire n’en est donc pas une de contradiction directe, mais de chevauchement. Les dispositions réparatrices générales et discrétionnaires de la *LLO* permettent au tribunal d’accorder des dommages-intérêts s’il estime que c’est une réparation convenable et juste eu égard aux

other hand, restricts claims for damages by passengers in the context of international air travel. Overlapping provisions, however, do not necessarily conflict. Laws do not conflict simply because “they overlap, are active in the same field or deal with the same subject matter”: Côté (4th ed.), at p. 376; *Toronto Railway*, at p. 499. If the overlapping laws can both apply, it is presumed that they are meant to apply, and “[t]he only issue for the court is whether the presumption is rebutted by evidence that one of the provisions was intended to provide an exhaustive declaration of the applicable law”: Sullivan, at p. 326.

[99] Courts strive through interpretation to avoid finding that overlapping provisions conflict. As Bastarache J. said in *Lévis*, “an interpretation which results in conflict should be eschewed unless it is unavoidable” (para. 47). Courts are therefore slow to find that broadly worded provisions were intended to be an exhaustive declaration of the applicable law where the result of that conclusion creates rather than avoids conflict. For example, when overlapping provisions have different purposes or touch on different aspects, they will generally not be found to conflict: Sullivan, at p. 328. As Professor Côté explains, the court must consider the purpose of the law in order to determine whether in the circumstances the enactment of one norm may be interpreted as excluding all others: 4th ed., at pp. 379-80.

[100] To pause here for a moment, the two allegedly conflicting laws in this case have markedly different purposes and touch on distinct subject matters. The remedial provisions of the *OLA* are part of a larger scheme of obligations and mechanisms the object of which is to preserve and strengthen the vitality of Canada’s official languages in our federal institutions. It applies to only one airline, Air Canada. The *Montreal Convention*, in contrast, is part of an internationally agreed upon uniform and exclusive scheme addressing damages claims in

circumstances. La *Convention de Montréal*, en revanche, limite les recours en dommages-intérêts que peuvent tenter les passagers dans le contexte du transport aérien international. Par contre, des dispositions qui se chevauchent ne sont pas nécessairement en conflit. Deux lois ne sont pas en conflit du seul fait que « l’une et l’autre occupent le même champ, traitent de la même matière [ou] s’appliquent au même objet » : Côté (4<sup>e</sup> éd.), p. 407; *Toronto Railway*, p. 499. Si les lois qui se chevauchent peuvent toutes deux s’appliquer, on présume qu’elles sont censées s’appliquer, et [TRADUCTION] « [i]l ne reste au tribunal qu’à déterminer si la présomption est réfutée par la preuve qu’une des dispositions visait à énoncer de manière exhaustive le droit applicable » : Sullivan, p. 326.

[99] Les tribunaux s’efforcent, dans leur interprétation de dispositions qui se chevauchent, de ne pas conclure qu’elles sont en conflit. Comme l’a dit le juge Bastarache dans l’arrêt *Lévis*, « une interprétation qui donne lieu à un conflit devrait être évitée dans la mesure du possible » (par. 47). Les tribunaux hésitent donc à juger que des dispositions de portée générale sont censées énoncer de manière exhaustive le droit applicable si cette conclusion a pour effet de créer un conflit plutôt que de l’éviter. Par exemple, si des dispositions qui se chevauchent ont des objets différents ou traitent d’aspects différents, les tribunaux concluront en général à l’absence de conflit entre elles : Sullivan, p. 328. Comme l’explique le professeur Côté, le tribunal doit considérer l’objet de la loi afin de déterminer si, en l’occurrence, l’adoption d’une norme peut s’interpréter comme l’exclusion de toute autre : 4<sup>e</sup> éd., p. 410-411.

[100] Je m’arrête ici un moment pour dire que les deux lois prétendument en conflit en l’espèce ont des objets sensiblement différents et traitent de matières distinctes. Les dispositions réparatrices de la *LLO* s’inscrivent dans un régime général d’obligations et de mécanismes visant à préserver et à renforcer l’épanouissement des langues officielles au sein de nos institutions fédérales. Elles ne s’appliquent qu’à une seule compagnie aérienne, Air Canada. La *Convention de Montréal*, en revanche, fait partie d’un régime uniforme et exclusif, reconnu

the field of international carriage by air. Given these two dramatically different purposes and spheres of operation, we should be slow to find a conflict in the narrow point at which the schemes overlap. It will be helpful to review briefly three judgments of this Court dealing with overlapping provisions in order to see how these principles play out in specific cases.

### (3) The Jurisprudence

[101] In *The King v. Williams*, [1944] S.C.R. 226, Mr. Williams was fined as a result of his conviction under the *Foreign Exchange Control Order*, P.C. 7378, made under the *War Measures Act*, R.S.C. 1927, c. 206, for attempting to export a quantity of gold from Canada without a licence. When he was pursued for forfeiture of the gold, he argued that the exportation of gold was addressed under *The Gold Export Act*, S.C. 1932, c. 33, which did not provide for forfeiture. It followed, he argued, that forfeiture was not available in the case of exporting gold contrary to the *Foreign Exchange Control Order*. The submission in effect was that *The Gold Export Act* dealt exhaustively and exclusively with the consequences of attempting to export gold from Canada. That position was rejected by a majority of the Court. The point is perhaps made most clearly in the concurring reasons of Hudson J., at p. 240:

In the present case there is no repugnancy. Two measures were passed for different purposes and are to be enforced through different organs of the Government. The *Foreign Exchange Control Order* is very comprehensive, covering the whole field of currency, securities and commodities. I do not think that the Court could properly imply an intention to exclude from “currency” gold coins and from “commodities” fine gold, which nominally determines the value of all currency and monetary obligations. [Emphasis added.]

internationalement, qui vise à encadrer les recours en dommages-intérêts dans le domaine du transport aérien international. Puisque les objets et champs d’application de ces deux régimes sont radicalement différents, nous devrions hésiter à conclure qu’il existe un conflit au sujet de la question précise sur laquelle ils se chevauchent. Il sera utile d’examiner brièvement trois arrêts de la Cour portant sur des dispositions qui se chevauchent afin de voir comment ces principes s’appliquent dans certains cas précis.

### (3) La jurisprudence

[101] Dans l’affaire *The King c. Williams*, [1944] R.C.S. 226, M. Williams s’est vu infliger une amende après avoir été reconnu coupable en vertu de l’*Ordonnance sur le contrôle du change étranger*, C.P. 7378, prise en application de la *Loi des mesures de guerre*, S.R.C. 1927, ch. 206, pour avoir tenté d’exporter sans permis une certaine quantité d’or du Canada. Durant la procédure de confiscation de l’or engagée contre lui, il a plaidé que l’exportation d’or était visée par la *Loi sur l’exportation de l’or*, S.C. 1932, ch. 33, qui n’en prévoyait pas la confiscation. Par conséquent, selon lui, il était impossible de procéder à une confiscation dans les cas d’exportation d’or en contravention de l’*Ordonnance sur le contrôle du change étranger*. Il a prétendu dans les faits que la *Loi sur l’exportation de l’or* traitait de manière exhaustive et exclusive des conséquences d’une tentative d’exporter de l’or du Canada. Cette prétention a été rejetée par les juges majoritaires de la Cour. Ce point ressort peut-être le plus clairement des motifs concordants du juge Hudson, à la p. 240 :

[TRADUCTION] Il n’y a en l’espèce aucune incompatibilité. Deux mesures ont été prises à des fins différentes et doivent être appliquées par des organes différents de l’État. L’*Ordonnance sur le contrôle du change étranger* est très exhaustive en ce qu’elle régit tout le domaine de la monnaie, des valeurs mobilières et des marchandises. Je ne crois pas que la Cour pourrait à bon droit y voir une intention d’exclure de la « monnaie » les pièces d’or, et des « marchandises » l’or fin, lequel détermine la valeur nominale de la monnaie et des obligations monétaires. [Je souligne.]



[102] There is a clear parallel between *Williams* and this case. The two provisions were enacted for very different purposes, as I discussed earlier. The *Montreal Convention* is a “very comprehensive” scheme in relation to claims for damages in the field of international carriage by air. The remedial provisions in the *OLA*, by contrast, are very generally worded and cannot realistically be thought to mandate that damages must be available for every breach. Following the reasoning of *Williams*, there is no “repugnancy” between the two provisions.

[103] In *Myran v. The Queen*, [1976] 2 S.C.R. 137, a memorandum of agreement with the force of statute assured the appellants, who were Treaty Indians, that they would have the right of hunting, trapping and fishing for food on all unoccupied Crown lands (and certain other lands). However, another statute made it an offence to hunt without due regard for the safety of other persons in the vicinity. There was no serious question that the appellants, while hunting, had failed to show due regard for the safety of other persons. The question was whether the statute creating the offence conflicted with the appellants’ right to hunt. The Court concluded that it did not. There was no “irreconcilable conflict” between the two provisions: they served very different purposes (p. 142, *per* Dickson J.). One was concerned with conservation of game to secure a continuing supply of food for the Indians while the second was concerned with the risk of death or serious injury when hunters disregarded the safety of others. The obligation to hunt in a manner that did not risk death or serious injury did not diminish the right to hunt: *ibid.* This was a case in which the Court concluded that the broad and general words affirming the right to hunt could not be taken as an exhaustive and exclusive statement of the law governing its exercise.

[104] There is once again a clear parallel between *Myran* and this case. The two schemes have different purposes and the broad right to an “appropriate and just” remedy is not inconsistent with

[102] Il y a un parallèle évident entre l’affaire *Williams* et la présente espèce. Les deux dispositions ont été adoptées à des fins très différentes, comme nous l’avons vu. La *Convention de Montréal* établit un régime « très complet » qui encadre les recours en dommages-intérêts dans le domaine du transport aérien international. Les dispositions réparatrices de la *LLO*, en revanche, sont de portée très générale et ne peuvent pas vraiment être considérées comme prescrivant que chaque manquement ouvre droit à des dommages-intérêts. Selon le raisonnement adopté dans l’arrêt *Williams*, il n’y a aucune [TRA-DUCTION] « incompatibilité » entre les deux dispositions.

[103] Dans *Myran c. La Reine*, [1976] 2 R.C.S. 137, une convention ayant force de loi assurait aux appelants, des Indiens visés par un traité, des droits de chasse, de piégeage et de pêche pour se nourrir sur toutes les terres inoccupées de la Couronne (et certaines autres terres). Or, une autre loi érigeait en infraction le fait de chasser sans égard à la sécurité d’autrui dans le voisinage. Il ne faisait guère de doute que les appelants avaient chassé sans égard pour la sécurité d’autrui. La question était de savoir si la loi qui créait l’infraction entraînait en conflit avec le droit de chasse des appelants. La Cour a conclu par la négative. Il n’y avait aucun « conflit [irréconciliable] » entre les deux dispositions : elles poursuivaient des fins très différentes (p. 142, le juge Dickson). La première visait la protection du gibier pour assurer aux Indiens un approvisionnement continu en nourriture, alors que la seconde portait sur le risque de mort ou de blessure grave qui se pose lorsque les chasseurs ne se soucient pas de la sécurité d’autrui. L’obligation de chasser sans risquer de causer la mort ou des blessures graves ne portait pas atteinte au droit de chasse : *ibid.* Il s’agissait d’une affaire où la Cour a conclu que les termes généraux confirmant le droit de chasse ne pouvaient être considérés comme énonçant de manière exhaustive et exclusive les règles régissant l’exercice de ce droit.

[104] Il existe là encore un parallèle évident entre l’affaire *Myran* et la présente affaire. Les deux régimes en cause ont des objets différents et le droit général à une réparation « convenable et juste »

the restriction on damages claims in relation to injuries during international carriage by air.

[105] A third case, in which the Court reached the opposite conclusion, is *Perron-Malenfant v. Malenfant (Trustee of)*, [1999] 3 S.C.R. 375. The analysis leading to that conclusion is instructive.

[106] Without getting too immersed in the details, the question in *Perron-Malenfant* concerned whether one of the bankrupt's assets became the property of the trustee upon bankruptcy. More precisely, the issue was whether the cash surrender value of a life insurance policy was exempt from seizure by the trustee on the policyholder's bankruptcy. By virtue of the incorporation of certain elements of provincial laws by the *Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C. 1985, c. B-3, the answer to the issue depended on the interpretation of certain provisions of the *Civil Code of Lower Canada*. If two articles (art. 2552 and 2554) were exhaustive statements of the applicable exemptions, the surrender value would *not* be exempt. However, jurisprudence developed under another article (art. 1031), if applicable, would (the Court assumed without deciding) result in the surrender value *being* exempt. The question boiled down to whether the two articles, which did not allow for an exemption of the surrender value in this case, were intended to be an exhaustive statement of the exemptions from seizure of life insurance.

[107] In answering this question, the Court examined the legislative history and evolution of the provisions, their text and their purpose. The legislative history and evolution revealed that arts. 2552 and 2554 were part of a comprehensive legislative treatment of every aspect of insurance law which had created "an insurance code within the *Civil Code*": paras. 36-37. The Court then turned to the text and purpose of the provisions, concluding that the legislature "must have had all elements of the life insurance contract in mind, including the right to surrender the contract for its cash surrender value": para. 39. To read the provisions as being other than comprehensive would "empt[y] them of

n'est pas incompatible avec la limite imposée à l'exercice de recours en dommages-intérêts pour les préjudices subis à l'occasion de transports aériens internationaux.

[105] Dans le troisième arrêt, *Perron-Malenfant c. Malenfant (Syndic de)*, [1999] 3 R.C.S. 375, la Cour est parvenue à la conclusion contraire. L'analyse ayant mené à cette conclusion est instructive.

[106] Sans trop entrer dans les détails, dans *Perron-Malenfant* la Cour devait déterminer si l'un des biens du failli avait été dévolu au syndic au moment de la faillite. Plus précisément, il s'agissait de savoir si la valeur de rachat d'une police d'assurance-vie pouvait être saisie par le syndic au moment de la faillite de la preneuse. Certaines dispositions législatives provinciales ayant été incorporées dans la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, L.R.C. 1985, ch. B-3, la réponse à cette question dépendait de l'interprétation donnée à certaines dispositions du *Code civil du Bas-Canada*. Si deux articles (art. 2552 et 2554) énonçaient exhaustivement les exceptions applicables, la valeur de rachat serait *saisissable*. Toutefois, suivant la jurisprudence relative à un autre article (art. 1031), s'il s'appliquait (ce que la Cour a présumé sans le décider), la valeur de rachat était *insaisissable*. En somme, il s'agissait de décider si les deux articles, qui ne permettaient pas l'insaisissabilité de la valeur de rachat dans cette affaire, étaient censés constituer un énoncé exhaustif des cas d'insaisissabilité de l'assurance-vie.

[107] Pour répondre à cette question, la Cour a examiné l'historique et l'évolution des dispositions en cause, de leur libellé et de leur objet. Cet examen a révélé que les art. 2552 et 2554 faisaient partie d'un ensemble complet de règles législatives régissant tous les aspects du droit des assurances qui avaient créé « un code des assurances à l'intérieur même du *Code civil* » : par. 36-37. La Cour s'est ensuite penchée sur le texte et l'objet des dispositions, concluant que le législateur « doit avoir envisagé l'ensemble des éléments du contrat d'assurance-vie, y compris le droit à la valeur de rachat du contrat » : par. 39. Ne pas juger exhaustives les dispositions « les dépouille en grande partie de leur

much of their meaning”: para. 41. The Court also placed its textual analysis within the overall thrust of the insurance reforms of which these articles formed a part. This led to the conclusion that the articles in question reflected a “careful balancing of the relevant considerations”: para. 50. Taking all of these elements into account, the Court concluded that arts. 2552 and 2554 were intended to be a comprehensive and exclusive set of rules in relation to the seizability of the rights under life insurance contracts:

... it defies common sense to assume that the legislator wished to remain silent, in its exemption provisions, on the most important value of a life insurance policy for creditors — the cash surrender value. On the contrary, given the legislator’s policy of making rights under insurance contracts more available to creditors as part of the policyholder’s collateral, the most reasonable conclusion is that the cash surrender value of the insurance contract was exactly what the legislature had in mind when determining, in arts. 2552 and 2554, which policies should be exempt, and which should not be. [para. 52]

[108] To paraphrase the Court in *Perron-Malenfant*, the issue here is whether it defies common sense to assume that by permitting a court to grant an “appropriate and just” remedy for violation of the *OLA*, Parliament intended that the court would be free to make an order violating Canada’s international treaty obligations. In other words, does it make sense that Parliament intended that a court order in breach of Canada’s international obligations would be an “appropriate and just” remedy? The appellants would have us answer yes to both questions.

#### (4) Application

[109] With these principles in mind, I return to the question of whether there is a conflict between the broad remedial discretion under s. 77(4) of the *OLA* and the specific limitation on that remedial authority that results from Article 29 of the *Montreal Convention*.

portée » : par. 41. La Cour a également ancré son analyse textuelle dans le contexte global de la refonte du droit des assurances dont ces articles ont fait partie. Cela l’a amené à conclure que les articles en question témoignaient d’un « équilibre soigneusement établi entre les considérations pertinentes » : par. 50. Tenant compte de tous ces éléments, la Cour a conclu que les art. 2552 et 2554 se voulaient un ensemble complet et exclusif de règles régissant la saisissabilité des droits conférés par des contrats d’assurance-vie :

... il est contraire au bon sens de présumer que, dans ses dispositions relatives à l’insaisissabilité, le législateur a voulu demeurer silencieux au sujet de l’élément le plus précieux d’une police d’assurance-vie pour les créanciers — sa valeur de rachat. Au contraire, compte tenu de la politique du législateur de rendre les droits conférés par des contrats d’assurance plus accessibles aux créanciers en tant que partie de la garantie offerte par le preneur, il est plus raisonnable de conclure que la valeur de rachat du contrat d’assurance était bien dans les visées du législateur quand il a décidé, aux art. 2552 et 2554, quelles polices étaient insaisissables et lesquelles étaient saisissables. [par. 52]

[108] Pour paraphraser les propos tenus par la Cour dans l’arrêt *Perron-Malenfant*, la question à trancher en l’espèce est de savoir s’il est contraire au bon sens de présumer qu’en permettant au tribunal d’accorder une réparation « convenable et juste » en cas de violation de la *LLO*, le législateur a voulu qu’il soit libre de rendre une ordonnance qui contrevient aux obligations du Canada issues de traités internationaux. En d’autres termes, est-il logique que le législateur ait voulu qu’une ordonnance judiciaire contrevenant aux obligations internationales du Canada constitue une réparation « convenable et juste »? Les appelants souhaiteraient que nous répondions « oui » à ces deux questions.

#### (4) Application

[109] En gardant ces principes à l’esprit, je reviens à la question de savoir s’il y a conflit entre le pouvoir discrétionnaire général de réparation prévu au par. 77(4) de la *LLO* et la limite expresse imposée à ce pouvoir par l’effet de l’article 29 de la *Convention de Montréal*.

[110] These provisions bear all of the hallmarks of the sorts of provisions that have been found *not* to conflict. They were enacted for markedly different purposes. They may easily be interpreted in a way that permits them to operate together without absurdity: an “appropriate and just” remedy must not violate Canada’s international obligations. The only serious question is whether the so-called presumption of overlap is rebutted because s. 77(4) of the *OLA* was intended as an exhaustive and exclusive declaration of the court’s remedial power such that damages must always be available for breach of the *OLA*. This position, in my respectful view, is untenable.

[111] The appellants suggest that the quasi-constitutional status of the *OLA* prevents a harmonious interpretation of s. 77(4) of the *OLA* and Article 29 of the *Montreal Convention*: Commissioner’s factum, at paras. 90-95. The argument goes that to read s. 77(4) as not permitting an award of damages in the context of international air travel would run counter to the *OLA*’s status as quasi-constitutional legislation and therefore would run counter to Parliament’s intention. With respect, I cannot accept this submission.

[112] Section 77(4) of the *OLA* is certainly part of a quasi-constitutional statutory scheme designed to both reflect and to actualize the “equality of status” of English and French as the official languages of Canada and the “equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada” as declared in s. 16(1) of the *Charter*: see, e.g., *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; *Lavigne*, at para. 23. Like s. 24(1) of the *Charter*, s. 77(4) of the *OLA* confers a wide remedial authority and should be interpreted generously to achieve its purpose. These factors, however, do not alter the correct approach to statutory interpretation which requires us to read “the words of an Act . . . in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament”: *Lavigne*, at para. 25, quoting E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed.

[110] Ces dispositions possèdent toutes les caractéristiques des dispositions dont on a déjà conclu qu’elles *n’étaient pas* en conflit. Elles ont été adoptées à des fins sensiblement différentes. Il est facile de les interpréter de façon à ce qu’elles puissent coexister sans donner lieu à un résultat absurde : une réparation « convenable et juste » ne doit pas contrevenir aux obligations internationales du Canada. La seule véritable question est de savoir si la prétendue présomption de chevauchement est réfutée pour le motif que le par. 77(4) de la *LLO* serait un énoncé exhaustif et exclusif du pouvoir de réparation du tribunal et qu’en conséquence il serait toujours possible pour ce dernier d’octroyer des dommages-intérêts en cas de contravention à cette loi. À mon humble avis, cette position est intenable.

[111] Les appelants affirment que le statut quasi constitutionnel de la *LLO* empêche d’interpréter harmonieusement son par. 77(4) et l’article 29 de la *Convention de Montréal* : mémoire du commissaire, par. 90-95. Suivant cet argument, considérer que le par. 77(4) ne permet pas d’accorder des dommages-intérêts dans le contexte du transport aérien international irait à l’encontre du statut quasi constitutionnel de la *LLO* et, par conséquent, de l’intention du législateur. Avec égards, je ne peux pas accepter cette prétention.

[112] Le paragraphe 77(4) de la *LLO* s’inscrit assurément dans un régime législatif quasi constitutionnel visant à refléter et à actualiser l’égalité de statut du français et de l’anglais en tant que langues officielles du Canada, de même que les « droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada », ainsi qu’il est déclaré au par. 16(1) de la *Charte* : voir, p. ex., *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *Lavigne*, par. 23. À l’instar du par. 24(1) de la *Charte*, le par. 77(4) de la *LLO* confère un vaste pouvoir de réparation et devrait recevoir une interprétation généreuse afin que se réalise son objet. Ces facteurs ne modifient cependant en rien la bonne méthode d’interprétation des lois, selon laquelle il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’économie de la loi, son objet et l’intention du législateur : *Lavigne*,

1983), at p. 87. As I see it, the *OLA*, read in its full context, demonstrates that Parliament did not intend to prevent s. 77(4) from being read harmoniously with Canada's international obligations given effect by another federal statute.

[113] It is unlikely that, by means of the broad and general wording of s. 77(4), Parliament intended this remedial power to be read as an exclusive and exhaustive statement in relation to the Federal Court's remedial authority under the *OLA*, overriding all other laws and legal principles. The appellants' position in effect is that Parliament, through s. 77(4), intended that courts should be able to grant damages even though doing so would be in violation of Canada's international undertakings as incorporated into federal statute law. This proposition runs afoul of the principle of interpretation that Parliament is presumed not to intend to legislate in breach of Canada's international law obligations: see, e.g., *Daniels*, at p. 541; *Zingre v. The Queen*, [1981] 2 S.C.R. 392, at pp. 409-10; *Ordon Estate v. Grail*, [1998] 3 S.C.R. 437, at paras. 128-31; Sullivan, at pp. 539-42.

[114] I find it impossible to discern any such intent in the broad and general language of s. 77(4). Instead, this provision should be understood as having been enacted into an existing legal framework which includes statutory limits, procedural requirements and a background of general legal principles — including Canada's international undertakings incorporated into Canadian statute law — which guide the court in deciding what remedy is “appropriate and just”.

[115] Moreover, a review of the legislative history of this provision provides no evidence that Parliament intended to authorize awards of damages in violation of Canada's international commitments. The legislative record shows that members of Parliament discussing the scope of s. 77 of the *OLA* at the time of its enactment did not focus on the specific remedies available under this provision, but rather on how it gave courts the ability

par. 25, citant E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2<sup>e</sup> éd. 1983), p. 87. À mon sens, il ressort de la *LLO*, lue dans son contexte global, que le législateur ne voulait pas empêcher que le par. 77(4) soit interprété harmonieusement avec les obligations internationales du Canada mises en œuvre par une autre loi fédérale.

[113] Il est peu probable que le législateur ait voulu, au moyen du libellé général du par. 77(4), faire en sorte que cette disposition soit considérée comme un énoncé exclusif et exhaustif du pouvoir de réparation conféré à la Cour fédérale par la *LLO* qui écarte l'ensemble des autres lois et principes juridiques. Les appelants prétendent en fait que le législateur voulait, au moyen du par. 77(4), permettre aux tribunaux d'accorder des dommages-intérêts, même si l'octroi d'une réparation de cette nature contrevient aux engagements internationaux du Canada incorporés dans une loi fédérale. Cette prétention va à l'encontre du principe d'interprétation selon lequel le législateur est réputé ne pas vouloir légiférer en contravention des obligations du Canada ressortissant au droit international : voir, p. ex., *Daniels*, p. 541; *Zingre c. La Reine*, [1981] 2 R.C.S. 392, p. 409-410; *Succession Ordon c. Grail*, [1998] 3 R.C.S. 437, par. 128-131; Sullivan, p. 539-542.

[114] Il m'est impossible de déceler une telle intention dans le libellé général du par. 77(4). Cette disposition devrait plutôt être vue comme ayant été incorporée dans un cadre juridique déjà établi, composé de limites législatives, d'exigences procédurales et de principes juridiques généraux — y compris les engagements internationaux du Canada incorporés dans un texte législatif canadien — qui aident le tribunal à décider quelle réparation est « convenable et juste ».

[115] Qui plus est, un examen de l'historique de cette disposition ne démontre pas que le législateur entendait autoriser l'octroi de dommages-intérêts en violation des engagements internationaux du Canada. Il ressort du dossier législatif que, durant les débats parlementaires sur la portée de l'art. 77 de la *LLO* qui ont eu lieu à l'époque de son adoption, les députés se sont attardés non pas sur les réparations précises pouvant être accordées en vertu



to enforce, through remedies, certain parts of the new *OLA*, in contrast to its predecessor that was merely declaratory: see *House of Commons Debates*, vol. X, 2nd Sess., 33rd Parl., February 8, 1988, at pp. 12706, 12712, 12715 and 12737 (Hon. Ray Hnatyshyn, Minister of Justice and Attorney General of Canada, Mr. Jean-Robert Gauthier, Ms. Marion Dewar, Hon. Warren Allmand); *House of Commons Debates*, vol. XIV, 2nd Sess., 33rd Parl., July 7, 1988, at p. 17224 (Hon. Ray Hnatyshyn, Minister of Justice and Attorney General of Canada). While the debate contemplated that damages could constitute an “appropriate and just” remedy in certain circumstances, it highlighted the open-ended nature of these terms and that they left to the courts the duty of determining what would be an “appropriate and just remedy” in the circumstances: *Debates of the Senate*, vol. IV, 2nd Sess., 33rd Parl., July 27, 1988, at pp. 4135-36. There is nothing in this to suggest any intent that this power would override other limitations on the court’s authority to award damages.

[116] We are not in a situation like that faced by the Court in *Perron-Malenfant* in which allowing both provisions to operate empties the remedial provisions in the statute of much of their meaning. It is not suggested that the powers of the Commissioner, including his authority to apply to the Federal Court for remedies under s. 78 of the *OLA*, conflict with the limitation on damages under the *Montreal Convention*. Damages are by no means the only remedies available under s. 77(4) and the limitation on their availability set out in Article 29 of the *Montreal Convention* applies only in respect of claims by passengers arising out of international carriage by air. I therefore reject the contention that my proposed interpretation of the *Montreal Convention* somehow silences language rights.

de cette disposition, mais plutôt sur la mesure dans laquelle celle-ci permettait aux tribunaux, au moyen de réparations, de faire respecter certaines parties de la nouvelle *LLO*, à la différence de la disposition à caractère purement déclaratoire qui l’a précédée : voir *Débats de la Chambre des communes*, vol. X, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 8 février 1988, p. 12706, 12712, 12715 et 12737 (l’hon. Ray Hnatyshyn, ministre de la Justice et procureur général du Canada, M. Jean-Robert Gauthier, M<sup>me</sup> Marion Dewar, l’hon. Warren Allmand); *Débats de la Chambre des communes*, vol. XIV, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 7 juillet 1988, p. 17224 (l’hon. Ray Hnatyshyn, ministre de la Justice et procureur général du Canada). Si, lors des débats, on a estimé que des dommages-intérêts pouvaient constituer une réparation « convenable et juste » dans certains cas, c’est le fait que ces termes possédaient un caractère non limitatif et qu’ils laissaient aux tribunaux le soin de déterminer ce qu’était une « réparation [...] convenable et juste » eu égard aux circonstances est ressorti de ces discussions : *Débats du Sénat*, vol. IV, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 27 juillet 1988, p. 4135-4136. Rien dans ces débats ne permet de croire que ce pouvoir devait l’emporter sur les autres limites imposées au pouvoir du tribunal d’accorder des dommages-intérêts.

[116] Nous ne sommes pas en présence d’un cas, comme celui dont était saisie la Cour dans l’affaire *Perron-Malenfant*, où le fait de permettre l’application des deux dispositions en cause dépouille en grande partie de leur portée les dispositions réparatrices de la loi. Personne ne prétend que les pouvoirs du commissaire, y compris celui d’exercer un recours devant la Cour fédérale en vertu de l’art. 78 de la *LLO*, sont incompatibles avec la limite des dommages-intérêts prévue par la *Convention de Montréal*. Les dommages-intérêts sont loin d’être la seule réparation pouvant être accordée en vertu du par. 77(4) et la limite imposée à leur octroi par l’article 29 de la *Convention de Montréal* ne s’applique qu’aux réclamations présentées par des passagers par suite d’un transport aérien international. Je rejette donc l’argument selon lequel l’interprétation que je propose de donner à la *Convention de Montréal* réduit d’une quelconque manière au silence les droits linguistiques.

[117] In short, there are no indicators here of a conflict between these two provisions in the narrow and strict sense of conflict which applies in this context, and there is no hint in the text, scheme or purpose of the *OLA* that the brief, broad, general and highly discretionary provision in s. 77(4) was intended to permit courts to make orders in breach of Canada's international undertakings which have been incorporated into federal law.

[118] I conclude that there is no conflict between these provisions and that, in fashioning an appropriate and just remedy under the *OLA* in a case of international carriage by air, the Federal Court must apply the limitation on damages set out in Article 29 of the *Montreal Convention*. In light of that conclusion, I do not need to consider which provision would prevail in the event of conflict.

C. *Did the Federal Court of Appeal Err in Allowing the Appeal in Relation to the Structural Order?*

(1) Introduction

[119] The Thibodeaus sought a structural order requiring Air Canada to take all necessary measures so that it could comply with its obligations to provide services in the French language. These included measures to ensure that it had the bilingual capability to provide in-flight services in French when there is sufficient demand for them; to actively offer service in French at the outset of communications by providing signs, notices, and other information on services and initiating communication with the public; to establish an adequate monitoring system and procedures designed to quickly identify, document and quantify potential violations of language rights; and to ensure that language rights prevail over any contract and collective agreement signed by the airline.

[120] The application judge concluded that "Air Canada and Jazz make considerable efforts and invest substantial sums to comply with their linguistic duties": para. 145. She found, however, that

[117] En somme, rien en l'espèce ne laisse croire à l'existence d'un conflit entre ces deux dispositions, au sens étroit et strict qu'a ce mot dans le présent contexte, et rien dans le texte, l'économie ou l'objet de la *LLO* ne permet de conclure que la disposition brève, générale et hautement discrétionnaire contenue au par. 77(4) devait permettre aux tribunaux de prononcer des ordonnances en contravention des engagements internationaux du Canada incorporés au droit fédéral.

[118] Je conclus qu'il n'existe aucun conflit entre ces dispositions et que, au moment de concevoir une réparation convenable et juste au sens de la *LLO* dans une affaire de transport aérien international, la Cour fédérale doit appliquer la limite relative aux dommages-intérêts prévue à l'article 29 de la *Convention de Montréal*. À la lumière de cette conclusion, je n'ai pas à décider quelle disposition prévaudrait en cas de conflit.

C. *La Cour d'appel fédérale a-t-elle commis une erreur en faisant droit à l'appel de l'ordonnance structurelle?*

(1) Introduction

[119] Les Thibodeau ont sollicité une ordonnance structurelle enjoignant à Air Canada de prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer à ses obligations d'offrir des services en français, notamment : s'assurer d'avoir la capacité bilingue requise pour offrir sur les vols des services en français lorsqu'un nombre suffisant de personnes les demandent; offrir d'emblée et activement des services en français, entre autres par signalisation, avis ou documentation sur les services ou en entrant en communication avec le public; instaurer des procédures et un système de surveillance adéquats permettant de rapidement relever, documenter et quantifier d'éventuelles violations des droits linguistiques; faire en sorte que les droits linguistiques l'emportent sur tout accord et toute convention collective signés par la compagnie aérienne.

[120] La juge saisie de la demande a conclu qu'« Air Canada et Jazz font des efforts non négligeables et investissent des sommes importantes pour respecter leurs obligations en matière de droits

“not everything is perfect and that more remains to be done”: para. 146. She noted that major improvements were implemented following the Thibodeaus’ complaints but expressed surprise that there was no monitoring system that enabled Air Canada to determine the number of times where no bilingual flight attendant is assigned to a flight on which there is a significant demand for services in French: para. 151. The judge found that there was a “systemic problem” at Air Canada:

... even though Air Canada is making efforts to comply with its linguistic duties, problems persist, and both Air Canada and Jazz have not completely developed a reflex to proactively implement all the tools and procedures required to comply with their duties, to measure their actual performance in the provision of services in French and to set improvement objectives. This finding, combined with Jazz’s admission that it still has difficulty complying with all its duties, leads me to conclude that there is a systemic problem at Air Canada. [para. 153]

[121] The application judge concluded in light of these findings that it was “fair and appropriate to require that Air Canada make every reasonable effort to fulfill all its duties under Part IV of the OLA and to ensure that it implement a monitoring process to allow it to identify and document the occasions on which [Air Canada] does not assign the required bilingual personnel on board flights on which there is significant demand for services in French”: para. 154. She therefore ordered Air Canada to

- make every reasonable effort to comply with all of its duties under Part IV of the *Official Languages Act*;
- introduce, within six months of this judgment, a proper monitoring system and procedures to quickly identify, document and quantify potential violations of its language duties, ... particularly by introducing a procedure to identify and document occasions on which Jazz does not assign flight attendants able to provide services in French on board flights on which

linguistiques » : par. 145. Elle a cependant statué que « tout n’est pas parfait et qu’il y a encore du chemin à faire » : par. 146. Elle a fait remarquer que des améliorations importantes avaient été apportées à la suite des plaintes déposées par les Thibodeau, mais s’est dite surprise de constater qu’Air Canada ne dispose d’aucun système de suivi lui permettant de déterminer le nombre de fois où aucun agent de bord bilingue n’est affecté à un vol pour lequel il y a une demande importante de services en français : par. 151. Elle a conclu à l’existence d’un « problème de nature systémique » au sein d’Air Canada :

... bien qu’Air Canada fasse des efforts pour satisfaire à ses obligations linguistiques, les problèmes persistent et Air Canada (et Jazz) n’a pas complètement développé le réflexe de mettre en œuvre, de façon proactive, tous les outils et les processus requis pour respecter ses obligations, pour mesurer sa performance réelle en matière de services en français et pour se fixer des objectifs d’amélioration. Ce constat, ajouté à la reconnaissance par Jazz quant aux difficultés qu’elle éprouve encore à respecter l’ensemble de ses obligations linguistiques, m’amène à conclure qu’il existe un problème de nature systémique au sein d’Air Canada. [par. 153]

[121] La juge saisie de la demande a conclu, à la lumière de ces constatations, qu’il était « convenable et juste d’imposer à Air Canada de faire tous les efforts nécessaires pour respecter l’ensemble des obligations qui lui incombent en vertu de la partie IV de la LLO et de veiller à mettre en place un processus de suivi qui lui permettra d’identifier et de documenter les occasions où [elle] n’affecte pas le personnel bilingue requis à bord des vols à demande importante de services en français » : par. 154. Elle a donc ordonné à Air Canada

- de faire tous les efforts nécessaires pour respecter l’ensemble des obligations qui lui incombent en vertu de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*;
- d’instaurer, dans les six mois suivant le présent jugement, des procédures et un système de surveillance adéquats visant à rapidement identifier, documenter et quantifier d’éventuelles violations à ses obligations linguistiques, [...] notamment en instituant un processus permettant d’identifier et de documenter les occasions où Jazz n’affecte pas des agents de bord en

there is significant demand for services in French;  
[application judge's reasons, at p. 153]

mesure d'assurer des services en français à bord des vols à demande importante de services en français;  
[motifs de la juge saisie de la demande, p. 153]

[122] The Federal Court of Appeal set this order aside. It held that the portion of the order that required Air Canada to “make every reasonable effort to comply with all of its duties” under Part IV of the *OLA* was simply a general order to comply with the law, a type of order that should be granted only in exceptional circumstances which did not exist here: paras. 55-60. Turning to the rest of the order, the court found that it was not supported by the evidence and that it, too, was not sufficiently precise: para. 63. As Trudel J.A. put it on behalf of the court:

The imprecise wording of the order leads me once again to expect that its implementation would be problematic for the appellant, and for any court called to intervene in the event of a future dispute. Nothing in the record reveals what a proper and quick monitoring system is. The use of the word “particularly” shows that the assignment of bilingual flight attendants by Jazz is only one of the elements which call for action on the part of the appellant. What are the other elements? By encompassing the obligations set out in Part IV of the *OLA*, the order concerns not only in-flight services, but services offered at the various sales and baggage check-in counters, call centres, etc. The scope of the order goes much further than what is necessary to remedy the violation of the Thibodeaus' language rights. [para. 76]

[123] The Commissioner submits that the Federal Court of Appeal exceeded its proper appellate role by weighing the evidence *de novo* and thereby not giving appropriate appellate deference to the findings at first instance. However, in my respectful view, the order was properly set aside.

[124] The first part of the order simply requires Air Canada to comply with the law. But those types of orders should only be made in exceptional circumstances which do not exist here. The appellants did not attempt to defend this part of the application

[122] La Cour d'appel fédérale a annulé cette ordonnance. Selon elle, la partie de l'ordonnance qui enjoignait à Air Canada de « faire tous les efforts nécessaires pour respecter l'ensemble des obligations » que lui impose la partie IV de la *LLO* était simplement une ordonnance générale de respecter la loi, une ordonnance ne devant normalement être accordée que dans des circonstances exceptionnelles, qui n'étaient pas présentes en l'espèce : par. 55-60. Quant à l'autre aspect de l'ordonnance, la Cour d'appel a conclu qu'il n'était pas étayé par la preuve et qu'il n'était pas non plus suffisamment précis : par. 63. Comme l'a dit la juge Trudel au nom de la Cour d'appel :

Le libellé imprécis de l'ordonnance me porte, encore une fois, à prévoir que sa mise en œuvre sera problématique pour l'appelante et pour tout tribunal appelé à intervenir en cas de différend futur. Rien au dossier ne révèle ce qu'est un système de surveillance adéquat et rapide. L'usage du mot « notamment » démontre que l'affectation d'agents de bord bilingues par Jazz ne constitue qu'un des éléments qui appellent l'intervention de l'appelante. Quels sont les autres? L'ordonnance, en englobant les obligations énoncées à la partie IV de la *LLO*, affecte non seulement les services en vol, mais les services offerts aux différents comptoirs de vente et d'enregistrement de bagages, les centres d'appel, etc. La portée de l'ordonnance va beaucoup plus loin que ce qui est nécessaire pour remédier à la violation des droits linguistiques subie par les Thibodeau. [par. 76]

[123] Le commissaire fait valoir que la Cour d'appel fédérale a outrepassé le rôle de tribunal d'appel qui lui revient en appréciant de nouveau la preuve et, par le fait même, en ne faisant pas preuve, à ce titre, de la déférence qui s'impose à l'égard des conclusions tirées en première instance. J'estime toutefois que l'ordonnance a été annulée avec raison.

[124] La première partie de l'ordonnance exigeait simplement d'Air Canada qu'elle se conforme à la loi. Or, ce type d'ordonnance ne doit être rendu que dans des circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas présentes en l'espèce. Les appelants n'ont

judge's order and, for the reasons given by the Federal Court of Appeal on this point, my view is that the application judge erred in making it.

[125] With respect to the second aspect of the order — requiring Air Canada to put a monitoring system in place — it too was correctly set aside. My view is that the order is too imprecise, risks ongoing litigation and court supervision in relation to whether it is being complied with, and is inappropriate particularly in light of the Commissioner's statutory powers and expertise in relation to monitoring compliance with the *OLA*.

## (2) Legal Principles

[126] Structural orders play an important, but limited, role in the enforcement of rights through the courts: *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3, at para. 56. Orders of this nature are treated with special care because of two potential and related problems: first, insufficient clarity, which in turn may result in the second, namely the need for ongoing judicial supervision — ongoing supervision being something that courts only exceptionally undertake.

[127] With respect to clarity, we must bear in mind that the ultimate sanction for failure to abide by an order of this nature is a finding of contempt of court and consequent imposition of a fine or a period of incarceration. Orders must be sufficiently clear so that they give the parties bound by them fair guidance on what must be done to comply and to prevent a potentially endless round of further applications to determine whether the parties have complied. As the Court put it in *Pro Swing Inc. v. Elta Golf Inc.*, 2006 SCC 52, [2006] 2 S.C.R. 612, at para. 24:

pas tenté de défendre cette partie de l'ordonnance prononcée par la juge saisie de la demande, et, pour les motifs exposés par la Cour d'appel fédérale sur ce point, j'estime que la juge de première instance a eu tort de la rendre.

[125] Quant au deuxième aspect de l'ordonnance — celui enjoignant à Air Canada d'instaurer un système de surveillance — c'est également à bon droit qu'il a été infirmé. À mon avis, l'ordonnance est trop imprécise, elle risque de donner lieu à d'incessantes procédures et mesures de supervision judiciaire visant à déterminer si elle est respectée, et, enfin, elle est inappropriée, surtout au vu des pouvoirs conférés par la loi au commissaire et de son expertise en matière de surveillance du respect de la *LLO*.

## (2) Principes juridiques

[126] Les ordonnances structurelles jouent un rôle important, mais limité, dans l'exercice des droits par voie judiciaire : *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3, par. 56. Les ordonnances de cette nature doivent faire l'objet d'une attention particulière en raison de deux problèmes potentiels connexes : le premier étant un manque de clarté, lequel, à son tour, peut en occasionner un deuxième, soit la nécessité d'une supervision judiciaire continue — la supervision continue étant en soi une tâche que les tribunaux n'exercent qu'exceptionnellement.

[127] S'agissant de la clarté, nous devons garder à l'esprit que la sanction ultime à laquelle s'expose quiconque ne respecte pas une ordonnance de cette nature est une condamnation pour outrage au tribunal et l'infliction conséquente d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement. L'ordonnance doit être suffisamment claire pour donner aux parties tenues de la respecter des indications convenables sur ce qu'il leur faut accomplir pour s'y conformer, et pour éviter une ronde potentiellement interminable de nouvelles demandes visant à déterminer si elles s'y sont conformées. Comme l'a expliqué la Cour dans l'arrêt *Pro Swing Inc. c. Elta Golf Inc.*, 2006 CSC 52, [2006] 2 R.C.S. 612, par. 24 :



The terms of the order must be clear and specific. The party needs to know exactly what has to be done to comply with the order. . . . While the specificity requirement is linked to the claimant's ability to follow up non-performance with contempt of court proceedings, supervision by the courts often means relitigation and the expenditure of judicial resources.

[128] Ongoing judicial supervision will be appropriate in some cases, as discussed in *Doucet-Boudreau*. However, absent compelling circumstances, the courts generally should not make orders that have the almost inevitable effect of creating ongoing litigation about whether the order is being complied with. This is particularly so in this case given the statutory powers and expertise of the Commissioner to identify problems in relation to compliance with the *OLA* and to monitor whether appropriate progress is being made in implementing measures to correct them: ss. 49 to 75.

### (3) Application

[129] Tested against these principles, my view is that the Federal Court erred in law by making the structural order in this case. I will focus on the monitoring provisions of the order as there was no serious effort on the appellants' part to defend the first part of the judge's order that simply directed Air Canada to obey the law.

[130] On its face, the monitoring aspects of the order immediately raise a number of questions about its scope and limits. In order to comply with the order, what would constitute a "proper" monitoring system? Would periodic inspections be sufficient or does the monitoring system have to be capable of documenting each and every "potential" violation? How "quickly" does it have to identify "potential violations"? For that matter, what is a "potential" violation? These rather obvious questions arising from a review of the order, and to which neither the order nor the record provides any answers, point to its lack of precision. While the application judge appears to have intended to focus on the assignment of flight attendants capable of providing services in French to

Son libellé doit être clair et spécifique. L'intéressé doit savoir exactement ce qu'il lui faut accomplir pour s'y conformer [. . .] Alors que l'exigence de la spécificité est justifiée par la possibilité d'une requête pour outrage au tribunal en cas de non-exécution, la supervision judiciaire entraîne souvent de nouvelles instances et l'affectation de ressources judiciaires.

[128] La supervision judiciaire continue sera parfois de mise, comme l'illustre l'arrêt *Doucet-Boudreau*. Or, en l'absence de circonstances impérieuses, les tribunaux devraient en général s'abstenir de prononcer des ordonnances qui susciteront presque inévitablement de perpétuelles procédures sur la question de savoir si elles sont respectées. C'est particulièrement vrai en l'espèce, compte tenu des pouvoirs légaux du commissaire et de son expertise pour ce qui est de cerner les problèmes en matière de respect de la *LLO*, et de vérifier si des progrès suffisants sont réalisés dans la mise en œuvre des mesures visant à y remédier : art. 49 à 75.

### (3) Application

[129] À la lumière de ces principes, j'estime que la Cour fédérale a commis une erreur en prononçant l'ordonnance structurelle en l'espèce. Je me concentrerai sur ses dispositions qui traitent de la surveillance, étant donné que les appelants n'ont tenté avec conviction de défendre la première partie de l'ordonnance où la juge enjoint simplement à Air Canada de se conformer à la *LLO*.

[130] De prime abord, les dispositions de l'ordonnance qui traitent de la surveillance soulèvent un certain nombre de questions quant à son étendue et à ses limites. Pour se conformer à l'ordonnance, il faut savoir ce qu'est un système de surveillance « adéqua[t] ». Des inspections périodiques seraient-elles suffisantes ou le système de surveillance doit-il permettre de documenter la moindre violation « éventuelle »? Avec quelle « rapid[ité] » l'intéressée doit-elle déceler les « éventuelles violations »? D'ailleurs, qu'est-ce qu'une violation « éventuell[e] »? Ces questions plutôt évidentes, que suscite un examen de l'ordonnance et auxquelles ni celle-ci ni le dossier ne répondent, font ressortir son manque de précision. Bien que la juge saisie de la demande semble avoir voulu mettre

flights on which there is a significant demand for services in French, her order goes far beyond that, as the Federal Court of Appeal noted.

[131] In addition to these difficulties, there is also the fact that the Commissioner has both the statutory powers and the institutional expertise to monitor compliance and ameliorative efforts. This will generally make ongoing judicial supervision in relation to this statutory scheme something that should be undertaken in only truly compelling circumstances that did not exist here.

[132] I agree with the Federal Court of Appeal that the structural order should not have been made. The declaration, apology, and costs of the application constituted appropriate and just remedies in this case.

#### IV. Disposition

[133] I would dismiss the appeals. The respondent has not requested costs and I would order none.

The reasons of Abella and Wagner JJ. were delivered by

[134] ABELLA J. (dissenting) — International law is a work in progress. Courts in liberal democracies are increasingly grappling with the domestic effect of international human rights law. Most of these cases involve interpreting domestic rules in light of broader international human rights protection. This case presents the opposite scenario — how to interpret an international treaty that may be in conflict with the broader protection of fundamental rights available domestically.

l'accent sur l'affectation d'agents de bord capables d'assurer des services en français sur les vols pour lesquels il y a une demande importante de services dans cette langue, son ordonnance va beaucoup plus loin, comme l'a fait observer la Cour d'appel fédérale.

[131] À ces difficultés s'ajoute le fait que le commissaire dispose à la fois des pouvoirs légaux et de l'expertise institutionnelle nécessaires pour contrôler le respect de la *LLO* et la prise de mesures d'amélioration. Ainsi, la supervision judiciaire continue ne devrait, en général, s'exercer à l'égard de ce régime législatif que dans des circonstances véritablement impérieuses, qui ne sont pas présentes en l'espèce.

[132] À l'instar de la Cour d'appel fédérale, j'estime que l'ordonnance structurelle n'aurait pas dû être prononcée. Le jugement déclaratoire, les excuses et les dépens afférents à la demande constituaient une réparation convenable et juste en l'espèce.

#### IV. Dispositif

[133] Je suis d'avis de rejeter les pourvois. L'intimée n'ayant pas demandé les dépens, je n'en adjugerai aucuns.

Version française des motifs des juges Abella et Wagner rendus par

[134] LA JUGE ABELLA (dissidente) — Le droit international est en constante évolution. Les tribunaux des démocraties libérales se butent de plus en plus aux conséquences dans leur pays de l'application du droit international des droits de la personne. Dans la plupart de ces cas, il s'agit d'interpréter les règles nationales à la lumière de la protection plus étendue accordée par le droit international aux droits de la personne. En l'espèce, nous sommes en présence du scénario opposé : comment faut-il interpréter un traité international qui est peut-être en conflit avec la protection plus étendue des droits fondamentaux en droit national?

[135] Air Canada breached its duty to provide services in French to Michel and Lynda Thibodeau on three flights between Canada and the United States. The Thibodeaus applied to the Federal Court for damages and for “structural” orders to redress Air Canada’s allegedly systemic violations of its bilingualism duties. Air Canada acknowledged that it is subject to the *Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), but relied on the limitations on carrier liability in the *Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air*, signed in Montréal, as set out in Schedule VI of the *Carriage by Air Act*, R.S.C. 1985, c. C-26 (the *Montreal Convention* or *Convention*) as a barrier to the Thibodeaus’ claims for damages.

[136] There is no dispute that Air Canada breached its obligations under s. 22 of the *Official Languages Act* by failing to provide services and announcements in French. The remaining issue is whether the *Montreal Convention* prevents the Thibodeaus from recovering damages from Air Canada for these breaches.

[137] In my respectful view, the *Montreal Convention* neither contemplates nor excludes the type of damages at issue on these appeals. I would therefore allow the appeals.

#### Analysis

[138] The general focus of these appeals is on the scope of the liability provisions in the *Montreal Convention*. The particular focus is on Article 29, which is found in Chapter III of the *Convention*, headed “Liability of the Carrier and Extent of Compensation for Damage”. Article 29 states:

#### ARTICLE 29 — BASIS OF CLAIMS

*In the carriage of passengers, baggage and cargo, any action for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise,*

[135] Air Canada a manqué à son devoir de fournir des services en français à Michel et à Lynda Thibodeau sur trois vols entre le Canada et les États-Unis. Les Thibodeau ont réclamé devant la Cour fédérale des dommages-intérêts ainsi qu’une ordonnance dite « structurelle » pour faire réparer les violations prétendument systémiques, par Air Canada, de ses obligations en matière de bilinguisme. Air Canada a reconnu qu’elle est assujettie à la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.), mais a prétendu que les limites de la responsabilité des transporteurs prévues dans la *Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, signée à Montréal, reproduite à l’annexe VI de la *Loi sur le transport aérien*, L.R.C. 1985, ch. C-26 (la *Convention de Montréal* ou *Convention*), rendent irrecevables les demandes de dommages-intérêts des Thibodeau.

[136] Il n’est pas contesté qu’Air Canada a manqué aux obligations que lui impose l’art. 22 de la *Loi sur les langues officielles* en omettant de fournir des services et des annonces en français. Il reste à décider si la *Convention de Montréal* empêche les Thibodeau d’obtenir des dommages-intérêts d’Air Canada pour ces manquements.

[137] Soit dit en tout respect, la *Convention de Montréal* ne prévoit ni n’exclut le type de dommages-intérêts en litige dans les présents appels. Je suis donc d’avis d’accueillir les pourvois.

#### Analyse

[138] Les présents pourvois portent, de façon générale, sur la portée des dispositions en matière de responsabilité de la *Convention de Montréal*. Ils portent tout particulièrement sur l’article 29, qui se trouve au chapitre III de la *Convention*, intitulé « Responsabilité du transporteur et étendue de l’indemnisation du préjudice ». L’article 29 est rédigé ainsi :

#### ARTICLE 29 — PRINCIPE DES RECOURS

*Dans le transport de passagers, de bagages et de marchandises, toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention,*

can only be brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention without prejudice to the question as to who are the persons who have the right to bring suit and what are their respective rights. In any such action, punitive, exemplary or any other non-compensatory damages shall not be recoverable.

[139] Interpreting this language takes us to Article 31 of the *Vienna Convention on the Law of Treaties*, Can. T.S. 1980 No. 37, which requires that treaties be interpreted “in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose” (entered into force January 27, 1980).

[140] The process of treaty interpretation is a process of discernment. The literal meaning of the words is rarely reliably able to yield a clear and unequivocal answer. The intention of state parties must therefore be discerned by using a good faith approach not only to the words at issue, but also to the context, history, object and purpose of the treaty as a whole. In my respectful view, this exercise leads to the conclusion that Article 29 of the *Montreal Convention* does not exclusively govern the universe of damages for which carriers are liable during international carriage by air.

[141] The first words of Article 29 are words that restrict its scope by declaring that any action for damages “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo” must be brought subject to the conditions set out in the *Convention*. I accept that the words which immediately follow — “however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise” — are, if read in isolation, broad in scope. But I do not see this as an independent, defining phrase, I see it as a clause dependent for its meaning on the preceding opening words. Thus, “action” refers only to an action for damages “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”.

en raison d’un contrat ou d’un acte illicite ou pour toute autre cause, ne peut être exercée que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente convention, sans préjudice de la détermination des personnes qui ont le droit d’agir et de leurs droits respectifs. Dans toute action de ce genre, on ne pourra pas obtenir de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires ni de dommages à un titre autre que la réparation.

[139] L’interprétation de cette disposition nous amène à l’article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, R.T. Can. 1980 n° 37, selon lequel un traité doit être interprété « de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but » (entrée en vigueur le 27 janvier 1980).

[140] L’interprétation d’un traité est un exercice de discernement. Une réponse claire et sans équivoque se dégage rarement avec certitude du sens littéral des mots. Il faut donc saisir l’intention des États parties en examinant de bonne foi non seulement les mots en cause, mais aussi le contexte, l’historique, l’objet et le but du traité dans son ensemble. Soit dit en tout respect, cet exercice mène à la conclusion que l’article 29 de la *Convention de Montréal* ne régit pas à titre exclusif tous les dommages dont les transporteurs peuvent être tenus responsables pendant le transport aérien international.

[141] Les premiers mots de l’article 29 limitent son champ d’application en déclarant que toute action en dommages-intérêts « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises » doit être exercée dans les conditions prévues par la *Convention*. Je conviens que les mots qui suivent immédiatement — « à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention, en raison d’un contrat ou d’un acte illicite ou pour toute autre cause » — sont, si on les considère isolément, d’application large. Je n’estime toutefois pas que c’est une disposition indépendante et déterminante. Je la considère plutôt comme une disposition dont le sens dépend des mots introductifs qui la précèdent. Ainsi, le mot « action » renvoie uniquement à une action en dommages-intérêts « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises ».

[142] It is, therefore, only an action for damages incurred “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo” that must be brought “subject to the conditions and such limits of liability as are set out” in the *Convention*, whether or not the action is brought in contract or tort, under the *Convention* or otherwise. No other actions for damages are included in the scope of Article 29.

[143] What then does an action for damages “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo” mean? For interpretive assistance, we look to other provisions of the *Convention*, and, in particular, to Chapter III in which we find Article 29.

[144] Chapter III sets out the limited liability of carriers in the carriage of passengers, baggage and cargo. Article 17(1) establishes the conditions of liability for “Death and Injury of Passengers”. Articles 17(2), 17(3) and 17(4) establish the conditions of liability for “Damage to Baggage”. Article 18 establishes the conditions of liability for “Damage to Cargo”. Article 19 establishes the conditions of liability “for damage occasioned by delay in the carriage by air of passengers, baggage or cargo”. Subsequent provisions establish the limits on recovery for these types of damage. Article 21 establishes the rules of “Compensation in Case of Death or Injury of Passengers” and Article 22 outlines the “Limits of Liability in Relation to Delay, Baggage and Cargo”.

[145] Article 19 actually tracks the opening words of Article 29 (“[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”) and the other provisions refer to the same subject areas: death or bodily injury of a passenger, destruction or loss of, or damage to, baggage, destruction or loss of, or damage to, cargo, and delay in the carriage of persons, baggage or cargo. The rest of Article 29 (“any action for damages, however founded . . . can only be

[142] Par conséquent, seule l’action pour un préjudice subi « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises » doit être exercée « dans les conditions et limites de responsabilité prévues » par la *Convention*, que l’action soit exercée en raison d’un contrat ou d’un acte illicite, de la *Convention* ou pour toute autre cause. Aucune autre action en dommages-intérêts ne relève de l’article 29.

[143] Alors, que signifie une action en dommages-intérêts « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises »? Pour nous aider à interpréter ces termes, nous faisons appel à d’autres dispositions de la *Convention*, et plus particulièrement au chapitre III où figure l’article 29.

[144] Le chapitre III énonce la responsabilité limitée des transporteurs dans le transport des passagers, des bagages et des marchandises. Le paragraphe 17(1) établit les conditions de responsabilité en cas de « mort ou de lésion subie par le passager ». Les paragraphes 17(2), (3) et (4) établissent les conditions de responsabilité en cas de « dommage causé aux bagages ». L’article 18 établit les conditions de responsabilité en cas de « dommage causé à la marchandise ». L’article 19 établit les conditions de responsabilité en cas « d[e] dommage résultant d’un retard dans le transport aérien de passagers, de bagages ou de marchandises ». Les dispositions subséquentes établissent les limites de l’indemnisation pour ces types de dommages. L’article 21 établit les règles d’« indemnisation en cas de mort ou de lésion subie par le passager » et l’article 22 énonce les « limites de responsabilité relatives aux retards, aux bagages et aux marchandises ».

[145] L’article 19 reprend en fait la partie introductive de l’article 29 (« [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises ») et les autres dispositions portent sur les mêmes objets : la mort ou une lésion corporelle subie par un passager, la destruction, la perte ou l’avarie de bagages, la destruction, la perte ou l’avarie de la marchandise, et le retard dans le transport de personnes, de bagages ou de marchandises. Le reste de l’article 29



brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention”) merely confirms that the Treaty exclusively governs actions for damages in respect of these subjects.

[146] Significant support for this interpretation can be found in the relationship between Article 29 of the *Montreal Convention* and its predecessor, Article 24 of the *Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, signed at Warsaw, October 12, 1929, as amended at The Hague, 1955, as set out at Schedule I of the *Carriage by Air Act* (the *Warsaw Convention*). Article 24 states:

ARTICLE 24

(1) *In the cases covered by Articles 18 and 19* any action for damages, however founded, can only be brought subject to the conditions and limits set out in this Convention.

(2) *In the cases covered by Article 17* the provisions of the preceding paragraph also apply, without prejudice to the questions as to who are persons who have the right to bring suit and what are their respective rights.

[147] Article 24 of the *Warsaw Convention* clearly limits the scope of the words “any action for damages, however founded” to “the cases covered by” Articles 17, 18 and 19. Those Articles had set out the conditions of liability for personal injury to passengers, for damage to baggage or cargo and for damage caused by delay. The language used in these provisions of the *Warsaw Convention* is almost identical to the language found in Articles 17, 18 and 19 of the *Montreal Convention*.

[148] The only real difference, in fact, between the language in Article 24 of the *Warsaw Convention* and Article 29 of the *Montreal Convention* is that the words in Article 24 clarifying that the actions for damages relate to the cases covered by Articles 17, 18 and 19, are not found in Article 29. I do not see this as particularly meaningful for two reasons.

(« toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit [. . .] ne peut être exercée que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente convention ») ne fait que confirmer que le Traité régit à titre exclusif les actions en dommages-intérêts exercées à l’égard de ces objets.

[146] Cette interprétation trouve un appui considérable dans le lien entre l’article 29 de la *Convention de Montréal* et la disposition qui l’a précédé, l’article 24 de la *Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, signée à Varsovie le 12 octobre 1929, modifiée à La Haye en 1955, telle qu’elle est reproduite à l’annexe I de la *Loi sur le transport aérien* (la *Convention de Varsovie*). L’article 24 dispose :

ARTICLE 24

(1) *Dans les cas prévus aux articles 18 et 19* toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit, ne peut être exercée que dans les conditions et limites prévues par la présente Convention.

(2) *Dans les cas prévus à l’article 17*, s’appliquent également les dispositions de l’alinéa précédent, sans préjudice de la détermination des personnes qui ont le droit d’agir et de leurs droits respectifs.

[147] L’article 24 de la *Convention de Varsovie* limite clairement la portée du membre de phrase « toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit » aux « cas prévus aux » articles 17, 18 et 19. Ces articles énoncent les conditions de responsabilité en cas de lésion corporelle subie par un voyageur, d’avarie de bagages ou de marchandises et de dommage résultant d’un retard. Le libellé de ces dispositions de la *Convention de Varsovie* est presque identique à celui des articles 17, 18 et 19 de la *Convention de Montréal*.

[148] De fait, la seule véritable différence entre le libellé de l’article 24 de la *Convention de Varsovie* et celui de l’article 29 de la *Convention de Montréal* est que les mots de l’article 24 précisant que les actions en dommages-intérêts se rapportent aux cas visés par les articles 17, 18 et 19 ne se retrouvent pas à l’article 29. Cette différence ne me semble pas particulièrement significative, et ce pour deux raisons.

[149] First, the U.S. Supreme Court examined this variation in language in *El Al Israel Airlines, Ltd. v. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999). Writing for eight of the members of the court, Ginsburg J. concluded that a shift from the words “[i]n the cases covered by” to the words “[i]n the carriage of passengers and baggage” does not change, but “merely clarifies” the scope of exclusivity of the provision (p. 175).

[150] Second, seeing this shift in language as reflecting an intention to expand protection for air carriers beyond the actions covered by Articles 17, 18 and 19 contradicts the historic reality that the *Montreal Convention* was the culmination of a decades-long effort to improve consumer protection, not restrict it.

[151] The predecessor *Warsaw Convention* came into being in 1929 to assist the fledgling airline industry take flight. At that time, aviation technology was in its initial stages. Accidents were common, and many pilots and passengers were injured or died as a result. The relative frequency of accidents exposed carriers to unpredictable and significant losses. This made it difficult to secure investment capital or insurance protection (Paul Stephen Dempsey, *Aviation Liability Law* (2nd ed. 2013), at pp. 309-10).

[152] Airlines responded by requiring passengers to sign waivers relieving carriers of any and all liability in the event of an injury. When accidents happened, those passengers were left with no remedy for their injuries or losses.

[153] The *Warsaw Convention* attempted a protective reconciliation for both airlines and passengers. Airlines would benefit from the introduction of a uniform scheme of limited liability to protect against the financial risks and uncertainty posed by accidents, passengers would benefit from access to

[149] Premièrement, la Cour suprême des États-Unis a examiné cette différence de formulation dans l’arrêt *El Al Israel Airlines, Ltd. c. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155 (1999). S’exprimant au nom de huit juges de la cour, la juge Ginsburg a conclu que le remplacement des mots « [d]ans les cas prévus aux » par les mots « [d]ans le transport de passagers et de bagages » [TRADUCTION] « ne fait que clarifier » plutôt que modifier la portée du caractère exclusif de la disposition (p. 175).

[150] Deuxièmement, considérer que ce changement de formulation témoigne de l’intention d’étendre la protection accordée aux transporteurs aériens au-delà des actions visées par les articles 17, 18 et 19 contredit la réalité historique, à savoir que la *Convention de Montréal* était l’aboutissement d’efforts déployés pendant plusieurs décennies en vue d’accroître la protection des consommateurs et non pas de la limiter.

[151] La *Convention de Varsovie* qui l’a précédée a vu le jour en 1929 pour aider l’industrie naissante du transport aérien à prendre son envol. À l’époque, la technologie de l’aviation en était à ses débuts. Les accidents étaient monnaie courante, et de nombreux pilotes et passagers y ont été blessés ou y ont trouvé la mort. La fréquence relative des accidents exposait les transporteurs à des pertes imprévisibles et coûteuses, si bien qu’il était difficile d’obtenir des capitaux d’investissement ou une couverture d’assurance (Paul Stephen Dempsey, *Aviation Liability Law* (2<sup>e</sup> éd. 2013), p. 309-310).

[152] Les transporteurs aériens ont réagi en obligeant les passagers à signer des renonciations déchargeant les transporteurs de toute responsabilité en cas de préjudice. Lorsqu’un accident se produisait, les passagers en question ne pouvaient obtenir réparation pour les blessures ou les pertes qu’ils subissaient.

[153] La *Convention de Varsovie* se voulait une tentative de protéger à la fois les transporteurs aériens et les passagers. Les transporteurs bénéficieraient de l’instauration d’un régime uniforme de responsabilité limitée qui les mettait à l’abri des risques financiers et de l’incertitude engendrée par

predetermined amounts of limited compensation for death or injury — about US\$8,300 per passenger — and a prohibition on airlines requiring passengers to waive all liability (Paul Stephen Dempsey and Michael Milde, *International Air Carrier Liability: The Montreal Convention of 1999* (2005), at pp. 15-16 and 50-51; John E. J. Clare, “Evaluation of Proposals to Increase the ‘Warsaw Convention’ Limit of Passenger Liability” (1949), 16 *J. Air L. & Com.* 53). The *Warsaw Convention* thus sought “to accommodate or balance the interests of passengers seeking recovery for personal injuries, and the interests of air carriers seeking to limit potential liability” (*Tseng*, at p. 170).

[154] As safety in the industry improved, governments turned their attention from protecting the financial viability of airlines to introducing a more passenger-friendly legal regime. The focus tilted towards increasing the exceptionally low limits on carrier liability established in the *Warsaw Convention* (Dempsey, at pp. 315-16).

[155] States subsequently signed on to different international efforts to expand carrier liability. The *Hague Protocol* of 1955, for example, doubled liability limits for death and personal injury of passengers to about US\$16,600 (*Protocol to amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, done at The Hague, September 28, 1955, 478 U.N.T.S. 371, as set out in Schedule III of the *Carriage by Air Act*). The *Guatemala City Protocol* of 1971 introduced an absolute limit on carrier liability of about US\$100,000, and expanded the circumstances under which carriers could be found liable under the *Warsaw Convention* (*Protocol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Signed at Warsaw on 12 October 1929 as Amended by the Protocol Done at The Hague on 28 September 1955*, signed

les accidents, tandis que les passagers profiteraient de la possibilité d’obtenir une indemnité limitée au montant fixé d’avance en cas de décès ou de lésions — environ 8 300 \$US par passager — et de l’interdiction pour les transporteurs d’obliger les passagers à les décharger de toute responsabilité (Paul Stephen Dempsey et Michael Milde, *International Air Carrier Liability : The Montreal Convention of 1999* (2005), p. 15-16 et 50-51; John E. J. Clare, « Evaluation of Proposals to Increase the “Warsaw Convention” Limit of Passenger Liability » (1949), 16 *J. Air L. & Com.* 53). La *Convention de Varsovie* visait donc [TRADUCTION] « à concilier ou à équilibrer les intérêts des passagers qui demandent à être indemnisés des préjudices qu’ils pourraient subir et les intérêts des transporteurs aériens qui cherchent à limiter leur responsabilité éventuelle » (*Tseng*, p. 170).

[154] À mesure que s’améliorait la sécurité dans l’aviation civile, les gouvernements ont délaissé la protection de la viabilité financière des transporteurs aériens pour se pencher sur l’instauration d’un régime juridique plus favorable aux passagers. L’accent était désormais mis sur l’augmentation des limites exceptionnellement faibles de la responsabilité des transporteurs aériens établies dans la *Convention de Varsovie* (Dempsey, p. 315-316).

[155] Les États ont subséquemment adhéré à diverses initiatives internationales visant à accroître la responsabilité des transporteurs. Par exemple, le *Protocole de La Haye* de 1955 a doublé les limites de responsabilité en cas de décès ou de lésion corporelle subie par un passager, en les fixant à environ 16 600 \$US (*Protocole portant modification de la Convention pour l’unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, fait à La Haye le 28 septembre 1955, 478 R.T.N.U. 371, reproduit à l’annexe III de la *Loi sur le transport aérien*). Le *Protocole de Guatemala* de 1971 a limité de manière absolue la responsabilité des transporteurs à environ 100 000 \$US, et a étendu les circonstances dans lesquelles les transporteurs pouvaient être tenus responsables en application de la *Convention de Varsovie* (*Protocole portant modification de la Convention pour l’unification de*

at Guatemala City, March 8, 1971 (not in force)). The *Guadalajara Convention* of 1961 extended the *Warsaw Convention's* liability regime to cover both a contracting carrier *and* the carrier that actually provided service (*Convention, Supplementary to the Warsaw Convention, for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Performed by a Person Other than the Contracting Carrier*, signed at Guadalajara, September 18, 1961, 500 U.N.T.S. 31, as set out in Schedule V of the *Carriage by Air Act*). And *Montreal Protocol No. 4* of 1999 increased cargo liability limits (*Montreal Protocol No. 4 to amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, September 25, 1975; Dempsey and Milde, at pp. 17-41).

[156] Notwithstanding the increasing recognition that compensation for passengers was too low, a single international instrument increasing ceilings on carrier liability proved elusive. Out of concern that this fractured response could lead to the demise of a unified system of international air law, the industry took action. The *Montreal Agreement* of 1966, a private arrangement between airlines, increased carrier liability under the *Warsaw Convention* for personal injury for carriage to, from or through the U.S. up to US\$75,000 (*Agreement Relating to Liability Limitations of the Warsaw Convention and the Hague Protocol*, May 13, 1966). In 1974, some European and Japanese carriers agreed to increase passenger liability under the *Warsaw Convention* through their tariffs up to US\$58,000, and later to US\$100,000 (the Malta Agreement) (see Dempsey and Milde, at pp. 29-31).

[157] In 1992, Japanese carriers effectively agreed to a liability regime for passenger injury of strict liability up to an initial limit greater than

*certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929 amendée par le Protocole fait à La Haye le 28 septembre 1955*, signé à Guatemala le 8 mars 1971 (non en vigueur)). La *Convention de Guadalajara* de 1961 a élargi le régime de responsabilité de la *Convention de Varsovie* pour qu'il protège à la fois le transporteur contractuel *et* le transporteur qui a effectivement fourni le service (*Convention, complémentaire à la Convention de Varsovie, pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international effectué par une personne autre que le transporteur contractuel*, signée à Guadalajara le 18 septembre 1961, 500 R.T.N.U. 31, reproduite à l'annexe V de la *Loi sur le transport aérien*). En outre, le *Protocole de Montréal N° 4* de 1999 a augmenté les limites de responsabilité à l'égard des marchandises (*Protocole de Montréal N° 4 portant modification de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, 25 septembre 1975; Dempsey et Milde, p. 17-41).

[156] Même si l'on reconnaissait de plus en plus que les indemnités versées aux passagers étaient trop faibles, la conclusion d'un instrument international unique accroissant les plafonds de responsabilité des transporteurs se révélait hors d'atteinte. Craignant que cette réponse hétéroclite entraîne la disparition d'un système unifié de droit aérien international, l'industrie a agi. L'*Accord de Montréal* de 1966, un accord privé entre transporteurs aériens, a augmenté à un maximum de 75 000 \$US la responsabilité des transporteurs prévue dans la *Convention de Varsovie* au titre des lésions corporelles subies pendant le transport au départ ou à destination des États-Unis ou pendant le transport transitant par ce pays (*Agreement Relating to Liability Limitations of the Warsaw Convention and the Hague Protocol*, 13 mai 1966). En 1974, certains transporteurs européens et japonais ont convenu d'augmenter par leurs tarifs la responsabilité à l'égard des passagers prévue dans la *Convention de Varsovie* jusqu'à concurrence de 58 000 \$, puis jusqu'à 100 000 \$ (l'accord de Malte) (voir Dempsey et Milde, p. 29-31).

[157] En 1992, les transporteurs japonais ont effectivement convenu d'un régime de responsabilité stricte pour les lésions subies par un passager

that established in the *Warsaw Convention*, and “a fault-based reversed burden of proof” that would apply thereafter without any limit (the Japanese Initiative) (Dempsey and Milde, at p. 32). In 1995, the International Air Transport Association (IATA), the trade association for the world’s airlines, endorsed an intercarrier agreement revising the “grossly inadequate” liability limits installed by the *Warsaw Convention* and adopting a two-tier fault system of strict and then presumed liability (*IATA Intercarrier Agreement on Passenger Liability*, preamble; Dempsey and Milde, at p. 417). The signatory carriers to the *IATA Intercarrier Agreement* resolved “[t]o take action to waive the limitation of liability on recoverable compensatory damages in Article 22 paragraph 1 of the Warsaw Convention as to claims for death, wounding, or other bodily injury of a passenger . . . so that recoverable compensatory damages may be determined and awarded by reference to the law of the domicile of the passenger” (Article 1; see Dempsey, at pp. 332-34; Dempsey and Milde, at pp. 32-35 and 417).

[158] Having been “upstaged” by industry initiatives to address the low ceilings on carrier liability, States began to work towards updating the *Warsaw Convention* (Dempsey, at p. 336; Dempsey and Milde, at pp. 36-38). Through the International Civil Aviation Organization, the *Montreal Convention* came into being in 1999, adopting the two-tier liability schemes for passenger injury or death outlined in the Japanese Initiative of 1992 and the *IATA Intercarrier Agreement* of 1995, as well as an initial limit on recovery of around US\$150,000 (Dempsey and Milde, at pp. 40-41).

[159] The *Montreal Convention* thereby sought to replace the patchwork system that had attempted

jusqu’à concurrence d’une limite initiale supérieure à celle établie dans la *Convention de Varsovie*, et d’un [TRADUCTION] « régime fondé sur la faute avec inversion du fardeau de la preuve » qui s’appliquerait par la suite, sans limites (l’Initiative japonaise) (Dempsey et Milde, p. 32). En 1995, l’Association du transport aérien international (IATA), l’association commerciale des transporteurs aériens du monde, a entériné un accord entre transporteurs qui revoyait les limites de responsabilité [TRADUCTION] « tout à fait inadéquates » établies par la *Convention de Varsovie* et a adopté un régime à deux volets, fondé sur la faute, de responsabilité stricte, puis de responsabilité présumée (*Accord entre transporteurs aériens relatif à la responsabilité envers les passagers* de l’IATA, préambule; Dempsey et Milde, p. 417). Les transporteurs signataires de l’*Accord entre transporteurs de l’IATA* ont décidé [TRADUCTION] « [d]’agir afin de renoncer à la limite de responsabilité à l’égard des dommages-intérêts compensatoires recouvrables prévue au paragraphe 22(1) de la Convention de Varsovie relativement aux recours en cas de mort, de blessure ou de toute autre lésion corporelle subie par un passager [. . .] pour que les dommages-intérêts compensatoires recouvrables puissent être fixés et accordés en fonction du droit du domicile du passager » (article 1; voir Dempsey, p. 332-334; Dempsey et Milde, p. 32-35 et 417).

[158] Ayant été « pris de court » par les initiatives de l’industrie en vue de s’attaquer aux plafonds peu élevés de responsabilité des transporteurs, les États ont entrepris de mettre à jour la *Convention de Varsovie* (Dempsey, p. 336; Dempsey et Milde, p. 36-38). C’est par la voie de l’Organisation de l’aviation civile internationale que la *Convention de Montréal* a vu le jour en 1999, adoptant les régimes de responsabilité à deux volets en cas de lésion ou de décès d’un passager énoncés dans l’Initiative japonaise de 1992 et dans l’*Accord entre transporteurs de l’IATA* conclu en 1995, ainsi qu’une limite initiale d’indemnité d’environ 150 000 \$US (Dempsey et Milde, p. 40-41).

[159] La *Convention de Montréal* se voulait ainsi une solution de rechange au régime à la pièce qui



to expand the limits on liability set by the *Warsaw Convention* in 1929. The drafters of the *Montreal Convention* continued to maintain a uniform liability scheme, as had the *Warsaw Convention*, but while the primary goal of the *Warsaw Convention* had been to limit the liability of carriers in order to foster the growth of the nascent commercial aviation industry, the state parties to the *Montreal Convention* were more focused on the importance of “ensuring protection of the interests of consumers in international carriage by air and the need for equitable compensation based on the principle of restitution” (*Montreal Convention*, preamble; *Ehrlich v. American Airlines, Inc.*, 360 F.3d 366 (2d Cir. 2004), at p. 371 (fn. 4)).

[160] As this history shows, interpreting the change in language from Article 24 of the *Warsaw Convention* to Article 29 of the *Montreal Convention* in a way that narrows protection for consumers and expands it for carriers, is both counter-intuitive and historically anomalous. At no time was there ever any suggestion that the new *Convention* was designed to *reduce* the ability of passengers to sue carriers.

[161] There is, in fact, no evidence that state parties intended to replace the subject-specific scope of exclusivity established in Article 24 of the *Warsaw Convention* with a *universal* rule of exclusivity in Article 29 of the *Montreal Convention*. What little evidence there is of the preparatory work preceding the adoption of the *Montreal Convention* suggests the opposite. As Dempsey and Milde point out, “[a] study of the history of drafting in the convoluted procedure rather indicates that there was no creative courage to innovate with new concepts” (p. 42).

[162] I also find the absence of any reference in the Parliamentary record to the changes in language between Article 24 of the *Warsaw Convention* and Article 29 of the *Montreal Convention* revealing.

visait à augmenter les limites de responsabilité établies par la *Convention de Varsovie* de 1929. Les rédacteurs de la *Convention de Montréal* ont maintenu un régime de responsabilité uniforme, semblable à celui de la *Convention de Varsovie*, mais alors que la *Convention de Varsovie* avait pour principal objectif de limiter la responsabilité des transporteurs afin de favoriser la croissance de l’industrie naissante de l’aviation civile, les États parties à la *Convention de Montréal* se souciaient davantage de l’importance d’« assurer la protection des intérêts des consommateurs dans le transport aérien international et [de] la nécessité d’une indemnisation équitable fondée sur le principe de réparation » (*Convention de Montréal*, préambule; *Ehrlich c. American Airlines, Inc.*, 360 F.3d 366 (2d Cir. 2004), p. 371 (note en bas de page 4)).

[160] Comme le montrent ces faits, il est à la fois paradoxal et anormal d’un point de vue historique de donner au changement de formulation entre l’article 24 de la *Convention de Varsovie* et l’article 29 de la *Convention de Montréal* une interprétation qui a pour effet de réduire la protection accordée aux consommateurs et d’accroître celle accordée aux transporteurs. Personne n’a prétendu à quelque moment que ce soit que la nouvelle *Convention* visait à *réduire* la faculté des passagers de poursuivre les transporteurs.

[161] En fait, rien ne prouve que les États parties entendaient remplacer la portée exclusive, limitée à certains objets, de l’article 24 de la *Convention de Varsovie* par une règle *universelle* d’exclusivité à l’article 29 de la *Convention de Montréal*. Le peu de preuve dont on dispose à l’égard des travaux préparatoires qui ont précédé l’adoption de la *Convention de Montréal* tend à établir le contraire. Comme le soulignent MM. Dempsey et Milde, [TRADUCTION] « [un] examen de l’historique de la rédaction dans ce processus alambiqué indique plutôt que les rédacteurs n’ont pas eu l’ambition créative d’innover par de nouveaux concepts » (p. 42).

[162] Qui plus est, l’absence, dans les procès-verbaux des travaux parlementaires, de toute mention des changements de formulation entre l’article 24 de la *Convention de Varsovie* et l’article 29 de

The sponsors of the *Convention*'s implementing bill never mentioned Article 24 or Article 29 in the House of Commons or the Senate (speech of André Harvey (Parliamentary Secretary to the Minister of Transport), opening second reading in Parliament of Bill S-33, *An Act to amend the Carriage by Air Act*, *House of Commons Debates*, vol. 137, 1st Sess., 37th Parl., November 20, 2001, at p. 7346; see also speech of the Hon. Ross Fitzpatrick, moving the second reading in the Senate of Bill S-33, *Debates of the Senate*, vol. 139, 1st Sess., 37th Parl., October 2, 2001, at p. 1346). Nor did any of the witnesses who gave evidence before the House of Commons and Senate committees that reviewed the implementation of the *Convention* into federal law (transcript of statement of Mr. Vayzel Lee (Policy Advisor, Domestic Air Policy, Department of Transport) to the House of Commons Standing Committee on Transport and Government Operations, Meeting No. 40 — Evidence, November 29, 2001 (online); *Proceedings of the Standing Senate Committee on Transport and Communications*, Issue No. 15 — Evidence, October 31, 2001 (online)).

[163] Given the suggestion that the wording in Article 29 of the *Montreal Convention* changes the focus from Article 24 of the *Warsaw Convention* by expanding protection for air carriers to *all* actions for damages, this silence is, to say the least, surprising. Dramatic changes in law tend to attract dramatic reactions. This purported change attracted none. The most logical explanation for the silence, therefore, is that there was no change in law. In fact, it is hard to imagine such a drastic domestic intrusion without either express language or Parliamentary disclosure. The silence about such consequences suggests that no such consequence was either contemplated or intended.

[164] Finally, it is worth noting that Article 3(4) of the *Montreal Convention* also confirms a narrow

la *Convention de Montréal* me paraît révélatrice. Les parrains du projet de loi de mise en œuvre de la *Convention* n'ont jamais mentionné l'article 24 ou l'article 29 à la Chambre des communes ou au Sénat (discours de M. André Harvey (secrétaire parlementaire du ministre des Transports), ouvrant la deuxième lecture au Parlement du projet de loi S-33, *Loi modifiant la Loi sur le transport aérien*, *Débats de la Chambre des communes*, vol. 137, 1<sup>re</sup> sess., 37<sup>e</sup> lég., 20 novembre 2001, p. 7346; voir aussi le discours de l'hon. Ross Fitzpatrick, proposant la deuxième lecture au Sénat du projet de loi S-33, *Débats du Sénat*, vol. 139, 1<sup>re</sup> sess., 37<sup>e</sup> lég., 2 octobre 2001, p. 1346). Il en est de même des témoins ayant comparu devant les comités de la Chambre des communes ou du Sénat qui ont examiné la mise en œuvre de la *Convention* en droit fédéral (transcription de la déclaration de M. Vayzel Lee (conseiller en politiques, Politiques du transport aérien intérieur, ministère des Transports) au Comité permanent des Transports et des opérations gouvernementales de la Chambre des communes, réunion n° 40 — Témoignages, 29 novembre 2001 (en ligne); *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Transports et des communications*, fascicule n° 15 — Témoignages, 31 octobre 2001 (en ligne)).

[163] Si, comme on le prétend, le libellé de l'article 29 de la *Convention de Montréal* représente un changement par rapport au champ d'application de l'article 24 de la *Convention de Varsovie* en étendant la protection accordée aux transporteurs aériens à *toutes* les actions en dommages-intérêts, ce silence est pour le moins surprenant. Les changements radicaux du droit tendent à susciter des réactions radicales. Or, ce changement, si changement il y a, n'en a suscité aucune. Par conséquent, l'explication la plus plausible du silence est qu'il n'y a eu aucun changement du droit. En fait, il est difficile d'imaginer qu'une intrusion aussi draconienne dans le droit national puisse se faire sans texte explicite ou communication du Parlement. Le silence à l'égard de telles conséquences tend à indiquer que celles-ci n'étaient ni envisagées ni souhaitées.

[164] Enfin, il convient de noter que le paragraphe 3(4) de la *Convention de Montréal* confirme

interpretation of the scope of claims governed by the Treaty. It states:

ARTICLE 3 — PASSENGERS AND BAGGAGE

4. The passenger shall be given written notice to the effect that where this Convention is applicable it governs and may limit the liability of carriers in respect of death or injury and for destruction or loss of, or damage to, baggage, and for delay.

This sets out what information passengers are entitled to know about the range of liability limitations covered by the *Convention*, namely, “death or injury and for destruction or loss of, or damage to, baggage, and for delay”. Article 29 must, it seems to me, be read harmoniously with this provision. Concluding instead that Article 29 expands this list to include *all* claims for damages arising in the course of international carriage by air, suggests that the intention of the *Convention* was to give passengers notice only about some aspects of a carrier’s limited liability, without warning them that all other actions are simply barred. This, it seems to me, contradicts the consumer protection purpose of the *Convention* by inferring that the state parties’ intention was to mislead passengers by providing notice to them about only some, but not all, of the limits on a carrier’s liability.

[165] All Article 29 does, therefore, is direct that the *Montreal Convention* exclusively governs only those actions brought for damages incurred “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”, which in turn means those actions covered by Articles 17, 18 and 19.

[166] The Thibodeaus, on the other hand, seek damages for violations of a statute that reifies constitutionally protected rights. This Court has held that those laws “which seek to protect individuals from discrimination acquire a quasi-constitutional status, which gives them preeminence over ordinary legislation” (*Dickason v. University of Alberta*, [1992] 2 S.C.R. 1103, at p. 1154, *per* L’Heureux-Dubé J., dissenting; *Winnipeg School Division No. 1*

lui aussi une interprétation étroite de l’étendue des demandes régies par le Traité. Cette disposition est rédigée ainsi :

ARTICLE 3 — PASSAGERS ET BAGAGES

4. Il sera donné au passager un avis écrit indiquant que, lorsque la présente convention s’applique, elle régit la responsabilité des transporteurs en cas de mort ou de lésion ainsi qu’en cas de destruction, de perte ou d’avarie des bagages, ou de retard.

Cette disposition énonce les renseignements que les passagers ont le droit de connaître au sujet de l’ensemble des limites de responsabilité visées par la *Convention*, à savoir « en cas de mort ou de lésion ainsi qu’en cas de destruction, de perte ou d’avarie des bagages, ou de retard ». L’article 29 doit, il me semble, être lu en harmonie avec cette disposition. Conclure plutôt que l’article 29 ajoute à cette liste *toutes* les réclamations pour préjudice subi pendant le transport aérien international laisse entendre que la *Convention* vise à n’informer les passagers que de certains aspects de la responsabilité limitée du transporteur, sans les prévenir que toute autre action est purement et simplement irrecevable. À mon sens, cela contredit l’objectif de protection du consommateur visé par la *Convention* en postulant que les États parties entendaient induire les passagers en erreur en leur donnant avis de certaines limites de la responsabilité du transporteur, mais non pas de toutes ces limites.

[165] Par conséquent, tout ce que fait l’article 29, c’est de prescrire que la *Convention de Montréal* ne régit à titre exclusif que les actions intentées au titre du préjudice subi « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises », c’est-à-dire les actions visées par les articles 17, 18 et 19.

[166] Or, les Thibodeau réclament des dommages-intérêts pour les violations d’une loi qui concrétise des droits protégés par la Constitution. Notre Cour a jugé que les lois « visant à protéger les personnes contre toute discrimination acquièrent un statut quasi constitutionnel, qui leur donne préséance sur les lois ordinaires » (*Dickason c. Université de l’Alberta*, [1992] 2 R.C.S. 1103, p. 1154, la juge L’Heureux-Dubé, dissidente; *Winnipeg*

v. *Craton*, [1985] 2 S.C.R. 150, at p. 156). As stated in *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773, at para. 23, quoting *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373 (C.A.), at p. 386, the *Official Languages Act* has a special status because “[i]t reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose.” The *Official Languages Act* is therefore synergistically aligned with the language protections in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

[167] Why does this matter? Because it helps broker the interpretive outcome. In my view, Article 29 of the *Montreal Convention* should be interpreted in a way that is respectful of the protections given to fundamental rights, including language rights, in domestic legislation.

[168] And this goes to the object and purpose of the *Convention*. There is no evidence in the Parliamentary record or the legislative history of the *Convention* to suggest that Canada, as a state party, intended to extinguish domestic language rights protection by ratifying or implementing the *Montreal Convention*. Given the significance of the rights protected by the *Official Languages Act* and their constitutional and historic antecedents, the *Montreal Convention* ought to be interpreted in a way that respects Canada’s express commitment to these fundamental rights, rather than as reflecting an intention to subvert them.

[169] I am aware of the jurisprudential division about the scope of the Treaty. Some courts, as in *Walker v. Eastern Air Lines, Inc.*, 785 F.Supp. 1168 (S.D.N.Y. 1992), and *Beaudet v. British Airways, PLC*, 853 F.Supp. 1062 (N.D. Ill. 1994), have assumed limits on the range of actions covered. Others, as in *Sidhu v. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430 (H.L.), *Tseng, King v. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2d Cir. 2002), *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel Group Litigation*, [2005]

*School Division No. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150, p. 156). Comme l’a précisé la Cour dans *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773, par. 23, citant *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373 (C.A.), p. 386, la *Loi sur les langues officielles* jouit d’un statut privilégié parce qu’« [e]lle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu ». La *Loi sur les langues officielles* s’accorde donc de façon synergétique avec les garanties linguistiques de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[167] Pourquoi cela importe-t-il? Parce que cela nous aide à déterminer l’issue de l’interprétation. À mon avis, l’article 29 de la *Convention de Montréal* doit être interprété dans le respect des protections accordées aux droits fondamentaux, y compris les droits linguistiques, dans la législation nationale.

[168] Et cette conclusion vaut pour l’objet et le but de la *Convention*. On ne trouve dans les procès-verbaux des débats parlementaires ou dans l’histoire législatif de la *Convention* aucun élément de preuve qui laisse entendre que le Canada, en tant qu’État partie, entendait mettre fin à la protection des droits linguistiques au pays en ratifiant ou en mettant en œuvre la *Convention de Montréal*. Compte tenu de l’importance des droits protégés par la *Loi sur les langues officielles* et de leurs antécédents constitutionnels et historiques, il convient de donner à la *Convention de Montréal* une interprétation qui respecte l’engagement explicite du Canada à l’égard de ces droits fondamentaux, plutôt qu’une interprétation qui témoignerait de l’intention d’y porter atteinte.

[169] Je suis consciente du débat jurisprudentiel entourant la portée du Traité. Certains tribunaux, comme dans *Walker c. Eastern Air Lines, Inc.*, 785 F.Supp. 1168 (S.D.N.Y. 1992), et dans *Beaudet c. British Airways, PLC*, 853 F.Supp. 1062 (N.D. Ill. 1994), ont présumé que l’étendue des actions visées était limitée. D’autres, comme dans *Sidhu c. British Airways Plc.*, [1997] A.C. 430 (H.L.), *Tseng, King c. American Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352 (2d Cir. 2002), *In re Deep Vein Thrombosis and Air Travel*

UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495, and *Stott v. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521, have attributed it significantly wider coverage. But it seems to me that it would be an aberrant rule of treaty interpretation, and one which is hard to see as being consistent with the “good faith” required by Article 31 of the *Vienna Convention*, to conclude that a treaty which is silent as to its effect on domestic legislation protecting fundamental, let alone constitutional rights, can be construed as silencing those rights.

[170] Finally, although it is not determinative, we cannot ignore the fact that we are dealing with a commercial treaty. This Court has often said that domestic law should be generously interpreted in alignment with international law and its human rights values. It has never said that international law should be interpreted in a way that diminishes human rights protected by domestic law.

[171] Just as Parliament is not presumed to legislate in breach of a treaty, it should not be presumed to implement treaties that extinguish fundamental rights protected by domestic legislation.

[172] The meaning of Article 29, considered in context and in light of the object and purpose of the *Montreal Convention*, therefore, points to a limited scope of exclusivity, and should be interpreted as directing that the *Montreal Convention* governs only those actions brought for damages incurred “[i]n the carriage of passengers, baggage and cargo”, namely, actions covered by Articles 17, 18 and 19.

[173] The remaining question is whether the Thibodeaus’ action for damages falls within those Articles.

[174] Articles 17(2), (3) and (4), 18 and 19 contemplate damages sustained in respect of baggage, cargo and delay. The only substantive provision of

*Group Litigation*, [2005] UKHL 72, [2006] 1 A.C. 495, et *Stott c. Thomas Cook Tour Operators Ltd.*, [2014] UKSC 15, [2014] 2 W.L.R. 521, lui ont attribué un champ d’application sensiblement plus large. Toutefois, à mon avis, cela équivaldrait à appliquer une règle d’interprétation des traités aberrante et difficilement compatible avec la « bonne foi » exigée par l’article 31 de la *Convention de Vienne* que de conclure qu’un traité muet quant à son effet sur la législation nationale protégeant des droits fondamentaux, voire constitutionnels, puisse être interprété comme réduisant au silence ces droits.

[170] Enfin, bien que ce ne soit pas déterminant, nous ne pouvons pas négliger le fait que nous sommes en présence d’un traité commercial. Notre Cour a souvent affirmé que le droit national devait être interprété généreusement, en accord avec le droit international et ses valeurs en matière de droits de la personne. Elle n’a jamais dit que le droit international devait être interprété de façon à affaiblir les droits de la personne protégés par le droit national.

[171] Tout comme le Parlement n’est pas présumé légiférer en violation d’un traité, il ne saurait être présumé mettre en œuvre des traités qui éteignent des droits fondamentaux protégés par la législation nationale.

[172] Par conséquent, compte tenu du sens de l’article 29, considéré dans son contexte et à la lumière de l’objet et du but de la *Convention de Montréal*, cette disposition ne s’applique de manière exclusive qu’à certains recours et doit être interprétée comme prescrivant que la *Convention de Montréal* ne régit que les actions intentées pour un dommage subi « [d]ans le transport de passagers, de bagages et de marchandises », à savoir les actions visées par les articles 17, 18 et 19.

[173] Il reste à déterminer si l’action en dommages-intérêts intentée par les Thibodeau est visée par ces articles.

[174] Les paragraphes 17(2), (3) et (4) ainsi que les articles 18 et 19 portent sur les dommages subis à l’égard des bagages, des marchandises et



the *Convention*, therefore, that might relate to the Thibodeaus' action is Article 17(1), which states:

*ARTICLE 17 — DEATH AND INJURY OF PASSENGERS —  
DAMAGE TO BAGGAGE*

1. The carrier is liable for damage sustained in case of death or bodily injury of a passenger upon condition only that the accident which caused the death or injury took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking.

[175] The majority concludes that the Thibodeaus' claim for damages relates to the circumstances contemplated by Article 17(1) because they suffered the breach of their language rights "aboard the aircraft" (para. 86). The language of Article 17(1) makes it clear that the provision does not apply to all events that take place on board an aircraft or in the course of the operations of embarking or disembarking. Rather, Article 17(1) imposes the requirements that (1) there must have been an accident, (2) which caused (3) death or bodily injury, (4) while the passenger was on board the aircraft or was in the course of embarking or disembarking (Dempsey and Milde, at p. 124; *Eastern Airlines, Inc. v. Floyd*, 499 U.S. 530 (1991), at pp. 535-36).

[176] There is no complaint of an accident. That, in my view, is dispositive since Article 17(1) talks of "death or bodily injury" caused by an accident. That makes the rest of the provision redundant in this case. The Thibodeaus have not suffered any bodily injury. The fact that the breaches of the Thibodeaus' language rights occurred "on board the aircraft" is irrelevant since those circumstances are only pertinent if there was an accident.

[177] Consequently, the *Montreal Convention* does not bar a damage award for breach of language rights during international carriage by air.

des retards. Par conséquent, la seule disposition de fond de la *Convention* susceptible de se rapporter à l'action des Thibodeau est le paragraphe 17(1), qui prévoit ce qui suit :

*ARTICLE 17 — MORT OU LÉSION SUBIE PAR LE PASSAGER —  
DOMMAGE CAUSÉ AUX BAGAGES*

1. Le transporteur est responsable du préjudice survenu en cas de mort ou de lésion corporelle subie par un passager, par cela seul que l'accident qui a causé la mort ou la lésion s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de toutes opérations d'embarquement ou de débarquement.

[175] Les juges majoritaires concluent que la demande de dommages-intérêts des Thibodeau se rapporte à la situation visée par le paragraphe 17(1) parce que ces derniers ont subi la violation de leurs droits linguistiques « à bord de l'aéronef » (par. 86). Il ressort clairement du texte du paragraphe 17(1) que la disposition ne s'applique pas à tous les faits qui se produisent à bord d'un aéronef ou pendant les opérations d'embarquement ou de débarquement. Le paragraphe 17(1) établit plutôt les conditions suivantes : (1) il doit y avoir eu un accident (2) qui a causé (3) la mort ou une lésion corporelle (4) alors que le passager était à bord de l'aéronef, ou en train d'embarquer à bord de celui-ci ou d'en débarquer (Dempsey et Milde, p. 124; *Eastern Airlines, Inc. c. Floyd*, 499 U.S. 530 (1991), p. 535-536).

[176] Personne n'a signalé d'accident. À mon avis, ce fait est déterminant puisqu'il est question, au paragraphe 17(1), de « mort ou de lésion corporelle » causée par un accident. Le reste de la disposition est donc redondant en l'espèce. Les Thibodeau n'ont pas subi de lésion corporelle. Le fait que la violation de leurs droits linguistiques soit survenue « à bord de l'aéronef » est sans importance parce que ces circonstances ne sont pertinentes que s'il y a eu accident.

[177] En conséquence, la *Convention de Montréal* ne fait pas obstacle à l'octroi de dommages-intérêts pour violation des droits linguistiques pendant le transport aérien international.

[178] Accordingly, while I am not persuaded that a structural order was justified in the circumstances, I would allow the appeals with respect to the damages claims and restore the damages awarded by the Application Judge.

## APPENDIX

*Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, signed at Warsaw, October 12, 1929, as set out at Schedule I of the *Carriage by Air Act*, R.S.C. 1985, c. C-26

[Note: The paragraphs of the Convention shown in italics were deleted and replaced (except in the case of paragraph (2) of Article 20) by the Protocol set out in Schedule III, *infra*.]

. . .

### ARTICLE 17

The carrier is liable for damage sustained in the event of the death or wounding of a passenger or any other bodily injury suffered by a passenger, if the accident which caused the damage so sustained took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking.

### ARTICLE 18

(1) The carrier is liable for damage sustained in the event of the destruction or loss of, or of damage to, any registered baggage or any cargo, if the occurrence which caused the damage so sustained took place during the carriage by air.

(2) The carriage by air within the meaning of the preceding paragraph comprises the period during which the baggage or cargo is in charge of the carrier, whether in an aerodrome or on board an aircraft, or, in the case of a landing outside an aerodrome, in any place whatsoever.

(3) The period of the carriage by air does not extend to any carriage by land, by sea or by river performed outside an aerodrome. If, however, such a carriage takes place in the performance of a contract for carriage by air, for the purpose of loading, delivery or transshipment, any

[178] Par conséquent, même si je ne suis pas convaincue qu'une ordonnance structurelle était justifiée dans les circonstances, je suis d'avis d'accueillir les pourvois relativement aux demandes de dommages-intérêts et de rétablir les dommages-intérêts accordés par la juge saisie de la demande.

## ANNEXE

*Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, signée à Varsovie, le 12 octobre 1929, reproduite à l'annexe I de la *Loi sur le transport aérien*, L.R.C. 1985, ch. C-26

[Note : Les dispositions de la convention imprimées en italiques ont été supprimées et remplacées par les dispositions du protocole reproduit à l'annexe III, sauf dans le cas de l'alinéa (2) de l'article 20.]

. . .

### ARTICLE 17

Le transporteur est responsable du dommage survenu en cas de mort, de blessure ou de toute autre lésion corporelle subie par un voyageur lorsque l'accident qui a causé le dommage s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de toutes opérations d'embarquement et de débarquement.

### ARTICLE 18

(1) Le transporteur est responsable du dommage survenu en cas de destruction, perte ou avarie de bagages enregistrés ou de marchandises lorsque l'événement qui a causé le dommage s'est produit pendant le transport aérien.

(2) Le transport aérien, au sens de l'alinéa précédent, comprend la période pendant laquelle les bagages ou marchandises se trouvent sous la garde du transporteur, que ce soit dans un aéroport ou à bord d'un aéronef ou dans un lieu quelconque en cas d'atterrissage en dehors d'un aéroport.

(3) La période du transport aérien ne couvre aucun transport terrestre, maritime ou fluvial effectué en dehors d'un aéroport. Toutefois lorsqu'un tel transport est effectué dans l'exécution du contrat de transport aérien en vue du chargement, de la livraison ou du transbordement,

damage is presumed, subject to proof to the contrary, to have been the result of an event which took place during the carriage by air.

#### ARTICLE 19

The carrier is liable for damage occasioned by delay in the carriage by air of passengers, baggage or cargo.

#### ARTICLE 20

(1) The carrier is not liable if he proves that he and his agents have taken all necessary measures to avoid the damage or that it was impossible for him or them to take such measures.

(2) *In the carriage of cargo and baggage the carrier is not liable if he proves that the damage was occasioned by negligent pilotage or negligence in the handling of the aircraft or in navigation and that, in all other respects, he and his agents have taken all necessary measures to avoid the damage.*

#### ARTICLE 22

(1) *In the carriage of passengers the liability of the carrier for each passenger is limited to the sum of 125,000 francs. Where, in accordance with the law of the Court seized of the case, damages may be awarded in the form of periodical payments, the equivalent capital value of the said payments shall not exceed 125,000 francs. Nevertheless, by special contract, the carrier and the passenger may agree to a higher limit of liability.*

(2) *In the carriage of registered baggage and of cargo, the liability of the carrier is limited to a sum of 250 francs per kilogram, unless the consignor has made, at the time when the package was handed over to the carrier, a special declaration of the value at delivery and has paid a supplementary sum if the case so requires. In that case the carrier will be liable to pay a sum not exceeding the declared sum, unless he proves that that sum is greater than the actual value to the consignor at delivery.*

(3) *As regards objects of which the passenger takes charge himself the liability of the carrier is limited to 5,000 francs per passenger.*

(4) *The sums mentioned above shall be deemed to refer to the French franc consisting of 65 ½ milligrams gold of millesimal fineness 900. These sums may be converted into any national currency in round figures.*

tout dommage est présumé, sauf preuve contraire, résulter d'un événement survenu pendant le transport aérien.

#### ARTICLE 19

Le transporteur est responsable du dommage résultant d'un retard dans le transport aérien de voyageurs, bagages ou marchandises.

#### ARTICLE 20

(1) Le transporteur n'est pas responsable s'il prouve que lui et ses préposés ont pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le dommage ou qu'il leur était impossible de les prendre.

(2) *Dans les transports de marchandises et de bagages, le transporteur n'est pas responsable, s'il prouve que le dommage provient d'une faute de pilotage, de conduite de l'aéronef ou de navigation, et que, à tous autres égards, lui et ses préposés ont pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le dommage.*

#### ARTICLE 22

(1) *Dans le transport des personnes, la responsabilité du transporteur envers chaque voyageur est limitée à la somme de cent vingt-cinq mille francs. Dans le cas où, d'après la loi du tribunal saisi, l'indemnité peut être fixée sous forme de rente, le capital de la rente ne peut dépasser cette limite. Toutefois par une convention spéciale avec le transporteur, le voyageur pourra fixer une limite de responsabilité plus élevée.*

(2) *Dans le transport de bagages enregistrés et de marchandises, la responsabilité du transporteur est limitée à la somme de deux cent cinquante francs par kilogramme, sauf déclaration spéciale d'intérêt à la livraison faite par l'expéditeur au moment de la remise du colis au transporteur et moyennant le paiement d'une taxe supplémentaire éventuelle. Dans ce cas, le transporteur sera tenu de payer jusqu'à concurrence de la somme déclarée, à moins qu'il ne prouve qu'elle est supérieure à l'intérêt réel de l'expéditeur à la livraison.*

(3) *En ce qui concerne les objets dont le voyageur conserve la garde, la responsabilité du transporteur est limitée à cinq mille francs par voyageur.*

(4) *Les sommes indiquées ci-dessus sont considérées comme se rapportant au franc français constitué par soixante-cinq et demi milligrammes d'or au titre de neuf cents millièmes de fin. Elles pourront être converties dans chaque monnaie nationale en chiffres ronds.*

## ARTICLE 23

Any provision tending to relieve the carrier of liability or to fix a lower limit than that which is laid down in this Convention shall be null and void, but the nullity of any such provision does not involve the nullity of the whole contract, which shall remain subject to the provisions of this Convention.

[Note: This provision was renumbered as paragraph (1) and another provision added as paragraph (2) by Article XII of the Protocol set out in Schedule III, *infra*.]

## ARTICLE 24

(1) In the cases covered by Articles 18 and 19 any action for damages, however founded, can only be brought subject to the conditions and limits set out in this Convention.

(2) In the cases covered by Article 17 the provisions of the preceding paragraph also apply, without prejudice to the questions as to who are persons who have the right to bring suit and what are their respective rights.

## ARTICLE 25

(1) *The carrier shall not be entitled to avail himself of the provisions of this Convention which exclude or limit his liability, if the damage is caused by his wilful misconduct or by such default on his part as, in accordance with the law of the Court seized of the case, is considered to be equivalent to wilful misconduct.*

(2) *Similarly the carrier shall not be entitled to avail himself of the said provisions, if the damage is caused as aforesaid by any agent of the carrier acting within the scope of his employment.*

[Note: A new article numbered as Article 25A was added by Article XIV of the Protocol set out in Schedule III, *infra*.]

*Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air*, signed at Montréal, as set out at Schedule VI of the *Carriage by Air Act*, R.S.C. 1985, c. C-26

ARTICLE 17 — DEATH AND INJURY TO PASSENGERS —  
DAMAGE TO BAGGAGE

1. The carrier is liable for damage sustained in case of death or bodily injury of a passenger upon condition only

## ARTICLE 23

Toute clause tendant à exonérer le transporteur de sa responsabilité ou à établir une limite inférieure à celle qui est fixée dans la présente Convention est nulle et de nul effet, mais la nullité de cette clause n'entraîne pas la nullité du contrat qui reste soumis aux dispositions de la présente Convention.

[Note : La disposition précédente est devenue l'alinéa (1) de l'article 23, auquel on a ajouté un alinéa (2), selon l'article XII du protocole reproduit à l'annexe III.]

## ARTICLE 24

(1) Dans les cas prévus aux articles 18 et 19 toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit, ne peut être exercée que dans les conditions et limites prévues par la présente Convention.

(2) Dans les cas prévus à l'article 17, s'appliquent également les dispositions de l'alinéa précédent, sans préjudice de la détermination des personnes qui ont le droit d'agir et de leurs droits respectifs.

## ARTICLE 25

(1) *Le transporteur n'aura pas le droit de se prévaloir des dispositions de la présente Convention qui excluent ou limitent sa responsabilité, si le dommage provient de son dol ou d'une faute qui, d'après la loi du tribunal saisi, est considérée comme équivalente au dol.*

(2) *Ce droit lui sera également refusé si le dommage a été causé dans les mêmes conditions par un de ses préposés agissant dans l'exercice de ses fonctions.*

[Note : Un nouvel article, l'article 25A, a été ajouté par l'article XIV du protocole reproduit à l'annexe III.]

*Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*, signée à Montréal, reproduite dans l'annexe VI de la *Loi sur le transport aérien*, L.R.C. 1985, ch. C-26

ARTICLE 17 — MORT OU LÉSION SUBIE PAR LE PASSAGER —  
DOMMAGE CAUSÉ AUX BAGAGES

1. Le transporteur est responsable du préjudice survenu en cas de mort ou de lésion corporelle subie par

that the accident which caused the death or injury took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking.

2. The carrier is liable for damage sustained in case of destruction or loss of, or of damage to, checked baggage upon condition only that the event which caused the destruction, loss or damage took place on board the aircraft or during any period within which the checked baggage was in the charge of the carrier. However, the carrier is not liable if and to the extent that the damage resulted from the inherent defect, quality or vice of the baggage. In the case of unchecked baggage, including personal items, the carrier is liable if the damage resulted from its fault or that of its servants or agents.

3. If the carrier admits the loss of the checked baggage, or if the checked baggage has not arrived at the expiration of twenty-one days after the date on which it ought to have arrived, the passenger is entitled to enforce against the carrier the rights which flow from the contract of carriage.

4. Unless otherwise specified, in this Convention the term “baggage” means both checked baggage and unchecked baggage.

#### ARTICLE 18 — DAMAGE TO CARGO

1. The carrier is liable for damage sustained in the event of the destruction or loss of, or damage to, cargo upon condition only that the event which caused the damage so sustained took place during the carriage by air.

2. However, the carrier is not liable if and to the extent it proves that the destruction, or loss of, or damage to, the cargo resulted from one or more of the following:

- (a) inherent defect, quality or vice of that cargo;
- (b) defective packing of that cargo performed by a person other than the carrier or its servants or agents;
- (c) an act of war or an armed conflict;
- (d) an act of public authority carried out in connection with the entry, exit or transit of the cargo.

un passager, par cela seul que l'accident qui a causé la mort ou la lésion s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de toutes opérations d'embarquement ou de débarquement.

2. Le transporteur est responsable du dommage survenu en cas de destruction, perte ou avarie de bagages enregistrés, par cela seul que le fait qui a causé la destruction, la perte ou l'avarie s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de toute période durant laquelle le transporteur avait la garde des bagages enregistrés. Toutefois, le transporteur n'est pas responsable si et dans la mesure où le dommage résulte de la nature ou du vice propre des bagages. Dans le cas des bagages non enregistrés, notamment des effets personnels, le transporteur est responsable si le dommage résulte de sa faute ou de celle de ses préposés ou mandataires.

3. Le transporteur admet la perte des bagages enregistrés ou si les bagages enregistrés ne sont pas arrivés à destination dans les vingt et un jours qui suivent la date à laquelle ils auraient dû arriver, le passager est autorisé à faire valoir contre le transporteur les droits qui découlent du contrat de transport.

4. Sous réserve de dispositions contraires, dans la présente convention le terme « bagages » désigne les bagages enregistrés aussi bien que les bagages non enregistrés.

#### ARTICLE 18 — DOMMAGE CAUSÉ À LA MARCHANDISE

1. Le transporteur est responsable du dommage survenu en cas de destruction, perte ou avarie de la marchandise par cela seul que le fait qui a causé le dommage s'est produit pendant le transport aérien.

2. Toutefois, le transporteur n'est pas responsable s'il établit, et dans la mesure où il établit, que la destruction, la perte ou l'avarie de la marchandise résulte de l'un ou de plusieurs des faits suivants :

- a) la nature ou le vice propre de la marchandise;
- b) l'emballage défectueux de la marchandise par une personne autre que le transporteur ou ses préposés ou mandataires;
- c) un fait de guerre ou un conflit armé;
- d) un acte de l'autorité publique accompli en relation avec l'entrée, la sortie ou le transit de la marchandise.



3. The carriage by air within the meaning of paragraph 1 of this Article comprises the period during which the cargo is in the charge of the carrier.

4. The period of the carriage by air does not extend to any carriage by land, by sea or by inland waterway performed outside an airport. If, however, such carriage takes place in the performance of a contract for carriage by air, for the purpose of loading, delivery or transshipment, any damage is presumed, subject to proof to the contrary, to have been the result of an event which took place during the carriage by air. If a carrier, without the consent of the consignor, substitutes carriage by another mode of transport for the whole or part of a carriage intended by the agreement between the parties to be carriage by air, such carriage by another mode of transport is deemed to be within the period of carriage by air.

#### ARTICLE 19 — DELAY

The carrier is liable for damage occasioned by delay in the carriage by air of passengers, baggage or cargo. Nevertheless, the carrier shall not be liable for damage occasioned by delay if it proves that it and its servants and agents took all measures that could reasonably be required to avoid the damage or that it was impossible for it or them to take such measures.

#### ARTICLE 21 — COMPENSATION IN CASE OF DEATH OR INJURY OF PASSENGERS

1. For damages arising under paragraph 1 of Article 17 not exceeding 100 000 Special Drawing Rights for each passenger, the carrier shall not be able to exclude or limit its liability.

2. The carrier shall not be liable for damages arising under paragraph 1 of Article 17 to the extent that they exceed for each passenger 100 000 Special Drawing Rights if the carrier proves that:

(a) such damage was not due to the negligence or other wrongful act or omission of the carrier or its servants or agents; or

(b) such damage was solely due to the negligence or other wrongful act or omission of a third party.

3. Le transport aérien, au sens du paragraphe 1 du présent article, comprend la période pendant laquelle la marchandise se trouve sous la garde du transporteur.

4. La période du transport aérien ne couvre aucun transport terrestre, maritime ou par voie d'eau intérieure effectué en dehors d'un aéroport. Toutefois, lorsqu'un tel transport est effectué dans l'exécution du contrat de transport aérien en vue du chargement, de la livraison ou du transbordement, tout dommage est présumé, sauf preuve du contraire, résulter d'un fait survenu pendant le transport aérien. Si, sans le consentement de l'expéditeur, le transporteur remplace en totalité ou en partie le transport convenu dans l'entente conclue entre les parties comme étant le transport par voie aérienne, par un autre mode de transport, ce transport par un autre mode sera considéré comme faisant partie de la période du transport aérien.

#### ARTICLE 19 — RETARD

Le transporteur est responsable du dommage résultant d'un retard dans le transport aérien de passagers, de bagages ou de marchandises. Cependant, le transporteur n'est pas responsable du dommage causé par un retard s'il prouve que lui, ses préposés et mandataires ont pris toutes les mesures qui pouvaient raisonnablement s'imposer pour éviter le dommage, ou qu'il leur était impossible de les prendre.

#### ARTICLE 21 — INDEMNISATION EN CAS DE MORT OU DE LÉSION SUBIE PAR LE PASSAGER

1. Pour les dommages visés au paragraphe 1 de l'article 17 et ne dépassant pas 100 000 droits de tirage spéciaux par passager, le transporteur ne peut exclure ou limiter sa responsabilité.

2. Le transporteur n'est pas responsable des dommages visés au paragraphe 1 de l'article 17 dans la mesure où ils dépassent 100 000 droits de tirage spéciaux par passager, s'il prouve :

a) que le dommage n'est pas dû à la négligence ou à un autre acte ou omission préjudiciable du transporteur, de ses préposés ou de ses mandataires, ou

b) que ces dommages résultent uniquement de la négligence ou d'un autre acte ou omission préjudiciable d'un tiers.

*ARTICLE 22 — LIMITS OF LIABILITY IN RELATION TO DELAY,  
BAGGAGE AND CARGO*

1. In the case of damage caused by delay as specified in Article 19 in the carriage of persons, the liability of the carrier for each passenger is limited to 4 150 Special Drawing Rights.

2. In the carriage of baggage, the liability of the carrier in the case of destruction, loss, damage or delay is limited to 1 000 Special Drawing Rights for each passenger unless the passenger has made, at the time when the checked baggage was handed over to the carrier, a special declaration of interest in delivery at destination and has paid a supplementary sum if the case so requires. In that case the carrier will be liable to pay a sum not exceeding the declared sum, unless it proves that the sum is greater than the passenger's actual interest in delivery at destination.

3. In the carriage of cargo, the liability of the carrier in the case of destruction, loss, damage or delay is limited to a sum of 17 Special Drawing Rights per kilogramme, unless the consignor has made, at the time when the package was handed over to the carrier, a special declaration of interest in delivery at destination and has paid a supplementary sum if the case so requires. In that case the carrier will be liable to pay a sum not exceeding the declared sum, unless it proves that the sum is greater than the consignor's actual interest in delivery at destination.

4. In the case of destruction, loss, damage or delay of part of the cargo, or of any object contained therein, the weight to be taken into consideration in determining the amount to which the carrier's liability is limited shall be only the total weight of the package or packages concerned. Nevertheless, when the destruction, loss, damage or delay of a part of the cargo, or of an object contained therein, affects the value of other packages covered by the same air waybill, or the same receipt or, if they were not issued, by the same record preserved by the other means referred to in paragraph 2 of Article 4, the total weight of such package or packages shall also be taken into consideration in determining the limit of liability.

5. The foregoing provisions of paragraphs 1 and 2 of this Article shall not apply if it is proved that the damage resulted from an act or omission of the carrier, its servants or agents, done with intent to cause damage or recklessly and with knowledge that damage would probably result;

*ARTICLE 22 — LIMITES DE RESPONSABILITÉ RELATIVES AUX  
RETARDS, AUX BAGAGES ET AUX MARCHANDISES*

1. En cas de dommage subi par des passagers résultant d'un retard, aux termes de l'article 19, la responsabilité du transporteur est limitée à la somme de 4 150 droits de tirage spéciaux par passager.

2. Dans le transport de bagages, la responsabilité du transporteur en cas de destruction, perte, avarie ou retard est limitée à la somme de 1 000 droits de tirage spéciaux par passager, sauf déclaration spéciale d'intérêt à la livraison faite par le passager au moment de la remise des bagages enregistrés au transporteur et moyennant le paiement éventuel d'une somme supplémentaire. Dans ce cas, le transporteur sera tenu de payer jusqu'à concurrence de la somme déclarée, à moins qu'il prouve qu'elle est supérieure à l'intérêt réel du passager à la livraison.

3. Dans le transport de marchandises, la responsabilité du transporteur, en cas de destruction, de perte, d'avarie ou de retard, est limitée à la somme de 17 droits de tirage spéciaux par kilogramme, sauf déclaration spéciale d'intérêt à la livraison faite par l'expéditeur au moment de la remise du colis au transporteur et moyennant le paiement d'une somme supplémentaire éventuelle. Dans ce cas, le transporteur sera tenu de payer jusqu'à concurrence de la somme déclarée, à moins qu'il prouve qu'elle est supérieure à l'intérêt réel de l'expéditeur à la livraison.

4. En cas de destruction, de perte, d'avarie ou de retard d'une partie des marchandises, ou de tout objet qui y est contenu, seul le poids total du ou des colis dont il s'agit est pris en considération pour déterminer la limite de responsabilité du transporteur. Toutefois, lorsque la destruction, la perte, l'avarie ou le retard d'une partie des marchandises, ou d'un objet qui y est contenu, affecte la valeur d'autres colis couverts par la même lettre de transport aérien ou par le même récépissé ou, en l'absence de ces documents, par les mêmes indications consignées par les autres moyens visés à l'article 4, paragraphe 2, le poids total de ces colis doit être pris en considération pour déterminer la limite de responsabilité.

5. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article ne s'appliquent pas s'il est prouvé que le dommage résulte d'un acte ou d'une omission du transporteur, de ses préposés ou de ses mandataires, fait soit avec l'intention de provoquer un dommage, soit

provided that, in the case of such act or omission of a servant or agent, it is also proved that such servant or agent was acting within the scope of its employment.

6. The limits prescribed in Article 21 and in this Article shall not prevent the court from awarding, in accordance with its own law, in addition, the whole or part of the court costs and of the other expenses of the litigation incurred by the plaintiff, including interest. The foregoing provision shall not apply if the amount of the damages awarded, excluding court costs and other expenses of the litigation, does not exceed the sum which the carrier has offered in writing to the plaintiff within a period of six months from the date of the occurrence causing the damage, or before the commencement of the action, if that is later.

*ARTICLE 26 — INVALIDITY OF CONTRACTUAL PROVISIONS*

Any provision tending to relieve the carrier of liability or to fix a lower limit than that which is laid down in this Convention shall be null and void, but the nullity of any such provision does not involve the nullity of the whole contract, which shall remain subject to the provisions of this Convention.

*ARTICLE 29 — BASIS OF CLAIMS*

In the carriage of passengers, baggage and cargo, any action for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise, can only be brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention without prejudice to the question as to who are the persons who have the right to bring suit and what are their respective rights. In any such action, punitive, exemplary or any other non-compensatory damages shall not be recoverable.

*ARTICLE 49 — MANDATORY APPLICATION*

Any clause contained in the contract of carriage and all special agreements entered into before the damage occurred by which the parties purport to infringe the rules laid down by this Convention, whether by deciding the law to be applied, or by altering the rules as to jurisdiction, shall be null and void.

téméairement et avec conscience qu'un dommage en résultera probablement, pour autant que, dans le cas d'un acte ou d'une omission de préposés ou de mandataires, la preuve soit également apportée que ceux-ci ont agi dans l'exercice de leurs fonctions.

6. Les limites fixées par l'article 21 et par le présent article n'ont pas pour effet d'enlever au tribunal la faculté d'allouer en outre, conformément à sa loi, une somme correspondant à tout ou partie des dépens et autres frais de procès exposés par le demandeur, intérêts compris. La disposition précédente ne s'applique pas lorsque le montant de l'indemnité allouée, non compris les dépens et autres frais de procès, ne dépasse pas la somme que le transporteur a offerte par écrit au demandeur dans un délai de six mois à dater du fait qui a causé le dommage ou avant l'introduction de l'instance si celle-ci est postérieure à ce délai.

*ARTICLE 26 — NULLITÉ DES DISPOSITIONS CONTRACTUELLES*

Toute clause tendant à exonérer le transporteur de sa responsabilité ou à établir une limite inférieure à celle qui est fixée dans la présente convention est nulle et de nul effet, mais la nullité de cette clause n'entraîne pas la nullité du contrat qui reste soumis aux dispositions de la présente convention.

*ARTICLE 29 — PRINCIPE DES RECOURS*

Dans le transport de passagers, de bagages et de marchandises, toute action en dommages-intérêts, à quelque titre que ce soit, en vertu de la présente convention, en raison d'un contrat ou d'un acte illicite ou pour toute autre cause, ne peut être exercée que dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente convention, sans préjudice de la détermination des personnes qui ont le droit d'agir et de leurs droits respectifs. Dans toute action de ce genre, on ne pourra pas obtenir de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires ni de dommages à un titre autre que la réparation.

*ARTICLE 49 — OBLIGATION D'APPLICATION*

Sont nulles et de nul effet toutes clauses du contrat de transport et toutes conventions particulières antérieures au dommage par lesquelles les parties dérogeraient aux règles de la présente convention soit par une détermination de la loi applicable, soit par une modification des règles de compétence.

*Carriage by Air Act, R.S.C. 1985, c. C-26*

2. (1) Subject to this section, the provisions of the Convention set out in Schedule I and of the Convention set out in Schedule V, in so far as they relate to the rights and liabilities of carriers, carriers' servants and agents, passengers, consignors, consignees and other persons, have the force of law in Canada in relation to any carriage by air to which the provisions apply, irrespective of the nationality of the aircraft performing that carriage.

(2) Subject to this section, the provisions of the Convention set out in Schedule I, as amended by the Protocol set out in Schedule III or by the Protocols set out in Schedules III and IV, in so far as they relate to the rights and liabilities of carriers, carriers' servants and agents, passengers, consignors, consignees and other persons, have the force of law in Canada in relation to any carriage by air to which the provisions apply, irrespective of the nationality of the aircraft performing that carriage.

(2.1) Subject to this section, the provisions of the Convention set out in Schedule VI, in so far as they relate to the rights and liabilities of carriers, carriers' servants and agents, passengers, consignors, consignees and other persons, have the force of law in Canada in relation to any carriage by air to which the provisions apply, irrespective of the nationality of the aircraft performing that carriage.

(3) The Governor in Council may from time to time, by proclamation published in the *Canada Gazette*, certify who are the parties to any convention or protocol set out in a schedule to this Act, in respect of what territories they are respectively parties, to what extent they have availed themselves of the Additional Protocol to the Convention set out in Schedule I, which of those parties have made a declaration under the Protocol set out in Schedule III or IV and which of those parties have made a declaration under the Convention set out in Schedule VI.

(4) Any reference in Schedule I to the territory of any party shall be construed as a reference to the territories subject to its sovereignty, suzerainty, mandate or authority, in respect of which it is a party.

(5) Any liability imposed by Article 17 of Schedule I or Article 17 of Schedule VI on a carrier in respect of the death of a passenger shall be in substitution for any liability of the carrier in respect of the death of that passenger under any law in force in Canada, and the

*Loi sur le transport aérien, L.R.C. 1985, ch. C-26*

2. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les dispositions de la convention figurant à l'annexe I et celles de la convention figurant à l'annexe V, dans la mesure où elles se rapportent aux droits et responsabilités des personnes concernées par le transport aérien — notamment les transporteurs et leurs préposés, les voyageurs, les consignateurs et les consignataires —, ont force de loi au Canada relativement au transport aérien visé par ces dispositions, indépendamment de la nationalité de l'aéronef en cause.

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les dispositions de la convention figurant à l'annexe I, modifiée soit par le protocole figurant à l'annexe III, soit par les protocoles figurant aux annexes III et IV, dans la mesure où elles se rapportent aux droits et responsabilités des personnes concernées par le transport aérien, ont force de loi au Canada relativement au transport aérien visé par ces dispositions, indépendamment de la nationalité de l'aéronef en cause.

(2.1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les dispositions de la convention figurant à l'annexe VI, dans la mesure où elles se rapportent aux droits et responsabilités des personnes concernées par le transport aérien — notamment les transporteurs et leurs préposés, les voyageurs, les consignateurs et les consignataires —, ont force de loi au Canada relativement au transport aérien visé par ces dispositions, indépendamment de la nationalité de l'aéronef en cause.

(3) Le gouverneur en conseil peut, par proclamation publiée dans la *Gazette du Canada*, attester l'identité des parties à une convention ou un protocole figurant en annexe de la présente loi, les territoires à l'égard desquels elles sont respectivement parties, la mesure dans laquelle elles se sont prévaluées des dispositions du protocole additionnel de la convention figurant à l'annexe I, ainsi que l'identité des parties qui ont fait une déclaration en vertu du protocole figurant aux annexes III ou IV ou en vertu de la convention figurant à l'annexe VI.

(4) Toute mention, à l'annexe I, du territoire d'une partie vaut mention des territoires sur lesquels elle exerce sa souveraineté, sa suzeraineté, son mandat ou son autorité et au nom desquels elle est partie.

(5) L'article 17 de l'annexe I et l'article 17 de l'annexe VI, qui fixent la responsabilité d'un transporteur en cas de décès d'un passager, se substituent aux règles de droit pertinentes en vigueur au Canada. Les dispositions énoncées à l'annexe II sont exécutoires en ce qui

provisions set out in Schedule II shall have effect with respect to the persons by whom and for whose benefit the liability so imposed is enforceable and with respect to the manner in which it may be enforced.

(6) Any sum in francs mentioned in Article 22 of Schedule I shall, for the purposes of any action against a carrier, be converted into Canadian dollars at the rate of exchange prevailing on the date on which the amount of any damage to be paid by the carrier is ascertained by a court.

(7) For the purposes of subsection (6), the Canadian dollar equivalents of francs or Special Drawing Rights, as defined in Article 22 of the Convention set out in Schedule I, are determined by

(a) converting francs into Special Drawing Rights at the rate of one Special Drawing Right for 15.075 francs; and

(b) converting Special Drawing Rights into Canadian dollars at the rate established by the International Monetary Fund.

*Air Canada Public Participation Act*, R.S.C. 1985, c. 35 (4th Supp.)

**10.** (1) The *Official Languages Act* applies to the Corporation [Air Canada].

(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.

. . .

*Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.)

**2.** The purpose of this Act is to

(a) ensure respect for English and French as the official languages of Canada and ensure equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions, in particular with respect to

concerne tant les personnes par qui et pour le compte desquelles réparation peut être obtenue au titre de la responsabilité ainsi imposée que les modalités de mise en œuvre de celle-ci.

(6) Les sommes mentionnées en francs à l'article 22 de l'annexe I sont, aux fins des actions intentées contre les transporteurs, converties en dollars canadiens au taux de change en vigueur le jour où le tribunal fixe le montant des dommages-intérêts à payer par le transporteur.

(7) Pour l'application du paragraphe (6), l'équivalent, en dollars canadiens, des sommes exprimées en droits de tirage spéciaux ou en francs, aux termes de l'article 22 de la convention figurant à l'annexe I, est déterminé de la manière suivante :

a) pour la conversion des francs en droits de tirage spéciaux, le taux de change est de 15,075 francs par droit de tirage spécial;

b) pour la conversion des droits de tirage spéciaux en dollars canadiens, le taux de change sera celui établi par le Fonds monétaire international.

*Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, L.R.C. 1985, ch. 35 (4<sup>e</sup> suppl.)

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

(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.

. . .

*Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.)

**2.** La présente loi a pour objet :

a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales, notamment en ce



their use in parliamentary proceedings, in legislative and other instruments, in the administration of justice, in communicating with or providing services to the public and in carrying out the work of federal institutions;

(b) support the development of English and French linguistic minority communities and generally advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society; and

(c) set out the powers, duties and functions of federal institutions with respect to the official languages of Canada.

**22.** Every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from its head or central office in either official language, and has the same duty with respect to any of its other offices or facilities

(a) within the National Capital Region; or

(b) in Canada or elsewhere, where there is significant demand for communications with and services from that office or facility in that language.

**76.** In this Part, “Court” means the Federal Court.

**77.** (1) Any person who has made a complaint to the Commissioner in respect of a right or duty under sections 4 to 7, sections 10 to 13 or Part IV, V or VII, or in respect of section 91, may apply to the Court for a remedy under this Part.

. . .

(4) Where, in proceedings under subsection (1), the Court concludes that a federal institution has failed to comply with this Act, the Court may grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances.

. . .

**78.** (1) The Commissioner may

(a) within the time limits prescribed by paragraph 77(2)(a) or (b), apply to the Court for a remedy under this Part in relation to a complaint investigated by the Commissioner if the Commissioner has the consent of the complainant;

qui touche les débats et travaux du Parlement, les actes législatifs et autres, l’administration de la justice, les communications avec le public et la prestation des services, ainsi que la mise en œuvre des objectifs de ces institutions;

b) d’appuyer le développement des minorités francophones et anglophones et, d’une façon générale, de favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l’égalité de statut et d’usage du français et de l’anglais;

c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles.

**22.** Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur siège ou leur administration centrale, et en recevoir les services, dans l’une ou l’autre des langues officielles. Cette obligation vaut également pour leurs bureaux — auxquels sont assimilés, pour l’application de la présente partie, tous autres lieux où ces institutions offrent des services — situés soit dans la région de la capitale nationale, soit là où, au Canada comme à l’étranger, l’emploi de cette langue fait l’objet d’une demande importante.

**76.** Le tribunal visé à la présente partie est la Cour fédérale.

**77.** (1) Quiconque 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, V, ou VII, ou fondée sur l’article 91, peut former un recours devant le tribunal sous le régime de la présente partie.

. . .

(4) Le tribunal peut, s’il estime qu’une institution fédérale ne s’est pas conformée à la présente loi, accorder la réparation qu’il estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

. . .

**78.** (1) Le commissaire peut selon le cas :

a) exercer lui-même le recours, dans les soixante jours qui suivent la communication au plaignant des conclusions de l’enquête ou des recommandations visées au paragraphe 64(2) ou dans le délai supérieur accordé au titre du paragraphe 77(2), si le plaignant y consent;

(b) appear before the Court on behalf of any person who has applied under section 77 for a remedy under this Part; or

(c) with leave of the Court, appear as a party to any proceedings under this Part.

(2) Where the Commissioner makes an application under paragraph (1)(a), the complainant may appear as a party to any proceedings resulting from the application.

(3) Nothing in this section abrogates or derogates from the capacity of the Commissioner to seek leave to intervene in any adjudicative proceedings relating to the status or use of English or French.

### *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

**16.** (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

(2) English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the legislature and government of New Brunswick.

(3) Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

**24.** (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

. . .

*Vienna Convention on the Law of Treaties*, Can. T.S. 1980 No. 37

#### *ARTICLE 31*

##### *General rule of interpretation*

1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

b) comparaître devant le tribunal pour le compte de l’auteur d’un recours;

c) comparaître, avec l’autorisation du tribunal, comme partie à une instance engagée sur le fondement de la présente partie.

(2) Dans le cas prévu à l’alinéa (1)a), le plaignant peut comparaître comme partie à l’instance.

(3) Le présent article n’a pas pour effet de porter atteinte au pouvoir du commissaire de demander l’autorisation d’intervenir dans toute instance judiciaire relative au statut ou à l’usage du français ou de l’anglais.

### *Charte canadienne des droits et libertés*

**16.** (1) Le français et l’anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) Le français et l’anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l’égalité de statut ou d’usage du français et de l’anglais.

**24.** (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s’adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

. . .

*Convention de Vienne sur le droit des traités*, R.T. Can. 1980 n° 37

#### *ARTICLE 31*

##### *Règle générale d’interprétation*

1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes:

- (a) any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty;
- (b) any instrument which was made by one or more parties in connexion with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.

3. There shall be taken into account together with the context:

- (a) any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions;
- (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;
- (c) any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties.

4. A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended.

*Appeals dismissed, ABELLA and WAGNER JJ. dissenting.*

*Solicitors for the appellants Michel and Lynda Thibodeau: CazaSaikaley, Ottawa.*

*Solicitor for the appellant the Commissioner of Official Languages of Canada: Office of the Commissioner of Official Languages, Ottawa.*

*Solicitors for the respondent: Air Canada, Dorval; Norton Rose Fulbright Canada, Montréal.*

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

- a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;
- b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

- a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions;
- b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité;
- c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties.

*Pourvois rejetés, les juges ABELLA et WAGNER sont dissidents.*

*Procureurs des appelants Michel et Lynda Thibodeau : CazaSaikaley, Ottawa.*

*Procureur de l'appelant le Commissaire aux langues officielles du Canada : Commissariat aux langues officielles, Ottawa.*

*Procureurs de l'intimée : Air Canada, Dorval; Norton Rose Fulbright Canada, Montréal.*