

T-139-74

T-139-74

The Center for Public Interest Law (Petitioner)**La Société de droit d'intérêt public (Requérante)**

v.

a
c.**The Canadian Transport Commission (Respondent)****La Commission canadienne des transports (Intimée)**

and

et
b**Bell Canada (Mise en cause)****Bell Canada (Mise en cause)**

Trial Division, Kerr J.—Montreal, January 21; Ottawa, January 25, 1974.

Division de première instance, le juge Kerr—Montréal, le 21 janvier; Ottawa, le 25 janvier
c 1974.

Writ of prohibition—Application to prevent Telecommunication Committee from hearing Bell Canada's application for revision of telephone rates—Prior decision six months earlier—Whether disguised appeal—Whether reasonable time elapsed for new hearing—Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 320(2).

Bref de prohibition—Requête visant à empêcher le comité des télécommunications d'entendre la requête de révision des tarifs téléphoniques—Décision antérieure rendue six mois auparavant—S'est-il écoulé un délai raisonnable avant la nouvelle audience—Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, c. R-2, art. 320(2).

The petitioner applied for an order under section 18 of the *Federal Court Act* to prohibit the Canadian Transport Commission from hearing an amended application by Bell Canada for revisions to telephone tariff of rates on the grounds that (1) Bell Canada's amended application is in substance a disguised appeal from the Commission's decision given about six months earlier and the time had expired within which to appeal therefrom and because it is an appeal the Telecommunication Committee of the Commission has no jurisdiction to hear it; (2) if it is not an appeal, the Committee has no jurisdiction to hear it since Bell Canada did not wait a reasonable length of time before bringing the amended application and the issues are therefore *res judicata*.

La requérante a demandé, en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, une ordonnance interdisant à la Commission canadienne des transports d'entendre une requête modifiée présentée par Bell Canada demandant la révision des taux de tarif téléphonique aux motifs que (1) la requête modifiée de Bell Canada constitue, au fond, un appel déguisé de la décision de la Commission rendue environ six mois plus tôt, que le délai pour en appeler était expiré et que, s'agissant d'un appel, le comité des télécommunications de la Commission n'a pas compétence pour l'examiner; (2) s'il ne s'agit pas d'un appel, le comité n'a pas compétence pour l'examiner puisque Bell Canada n'a pas laissé s'écouler un délai raisonnable avant de déposer la requête modifiée et les questions sont donc *res judicata*.

Held, the application for a writ of prohibition is refused. As to (1), circumstances and conditions that affect Bell Canada's business are not static and in the light of conditions expected to prevail in 1974 (the year in which the rates were to become effective) the amended application is not a disguised appeal but is a totally new application for revised rates. Regarding (2), the Commission's jurisdiction to revise rates "from time to time" under section 320(2) of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, should be exercised "according to the rules of reason and justice" (*Sharp v. Wakefield* [1891] A.C. 173). There is no specification of any particular period of time in section 320(2) and circumstances and conditions not being static, the Committee has jurisdiction to hear the application for revision.

Arrêt: la demande de bref de prohibition est refusée. Pour ce qui est du motif (1), la conjoncture qui influe sur l'entreprise de Bell Canada n'est pas statique et, compte tenu des conditions prévisibles pour 1974 (année où les taux entreront en vigueur), la requête modifiée n'est pas un appel déguisé, mais une demande de taux révisés tout à fait nouvelle. Quant au motif (2), la compétence de la Commission pour réviser les tarifs «à sa discrétion» en vertu de l'article 320(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, c. R-2, devrait être exercée «conformément aux règles de la raison et de la justice» (*Sharp c. Wakefield* [1891] A.C. 173). On ne trouve aucune spécification de délai particulier à l'article 320(2) et les circonstances et conditions n'étaient pas statiques, le comité a compétence pour connaître de la demande de révision.

Re Von Dembinska [1954] 2 All E.R. (C.A.) 46; *C.P.R. v. Province of Alberta* [1950] S.C.R. 25, applied.

Arrêts appliqués: *Re Von Dembinska* [1954] 2 All E.R. (C.A.) 46; *C.P. c. La province de l'Alberta* [1950] R.C.S. 25.

APPLICATION for writ of prohibition.

j DEMANDE de bref de prohibition.

COUNSEL:

Ronald I. Cohen and Pamela A. Sigurdson
for petitioner.

W. G. St. John for respondent.

Ernest E. Saunders, Q.C., and Robert S.
O'Brien, Q.C., for mise en cause.

SOLICITORS:

The Center for Public Interest Law, Mont-
real, for petitioner. b

The Canadian Transport Commission,
Ottawa, for respondent.

O'Brien, Hall and Saunders, Montreal, for
mise en cause. c

KERR J.—This is an application for a writ of
prohibition under section 18 of the *Federal
Court Act*. Specifically, the petitioner has
applied for an order: d

(a) that the Respondent cease all hearings and proceedings
concerning the Amended Application "B" of Bell Canada;

(b) that the Respondent has no jurisdiction to hear or to
continue the proceedings under Amended Application "B"
of Bell Canada upon the following grounds: e

(a) Amended Application "B" is in substance a disguised
appeal from the decision of the Respondent dated May
19, 1972;

(b) As an appeal, Amended Application "B" is invalid
since it was filed beyond the thirty-day limitation and it
cannot therefore be entertained by the Respondent; f

(c) As an appeal, Amended Application "B" cannot in
any case be heard by the Telecommunication Committee
of the Respondent since appeals do not fall within the
jurisdiction of that Committee; g

(d) Even if Amended Application "B" is deemed not to
be an appeal, the Respondent does not have jurisdiction to
hear it since the said Application has been brought too
soon after the Respondent's Decision of May 19, 1972;

(e) Since the Mise en Cause has not waited a reasonable
length of time before filing the Amended Application "B",
the issues raised by the said Application are *res judicata*
and cannot be heard by the Respondent. h

I will next indicate in chronological sequence
certain salient background facts pertinent to this
application. i

Bell Canada, hereinafter called "Bell", filed
an application¹, dated November 5, 1971, with

¹ Exhibit "B" to the affidavit of Mrs. Pamela A. Sigurdson
filed herein.

AVOCATS:

Ronald I. Cohen et Pamela A. Sigurdson
pour la requérante.

W. G. St. John pour l'intimée.

Ernest E. Saunders, c.r., et Robert S.
O'Brien, c.r., pour la mise en cause. a

PROCUREURS:

La Société de droit d'intérêt public, Mont-
réal, pour la requérante.

La Commission canadienne des transports,
Ottawa, pour l'intimée.

O'Brien, Hall et Saunders, Montréal, pour
la mise en cause. c

LE JUGE KERR—Il s'agit ici d'une demande de
bref de prohibition en vertu de l'article 18 de la
Loi sur la Cour fédérale. Plus précisément, la
requérante demande une ordonnance portant
que:

[TRADUCTION] a) l'intimée doit cesser toute audition et pro-
cédure concernant la requête «B» modifiée de Bell Canada;

b) l'intimée n'est pas compétente pour procéder à l'audition
de la requête «B» modifiée de Bell Canada ni pour continuer
les procédures pour les motifs suivants: e

a) la requête «B» modifiée revient, au fond, à un appel
déguisé de la décision de l'intimée datée du 19 mai 1972;

b) en tant qu'appel, la requête «B» modifiée est invalide
puisque elle a été déposée après le délai de 30 jours et ne
peut donc être examinée par l'intimée; f

c) en tant qu'appel, la requête «B» modifiée ne peut en
aucun cas être entendue par le comité des télécommunica-
tions de l'intimée puisque les appels ne relèvent pas de la
compétence dudit comité; g

d) même si l'on prétend que la requête «B» modifiée n'est
pas un appel, l'intimée n'est pas compétente pour l'exami-
ner puisque ladite requête a été présentée trop peu de
temps après la décision de l'intimée du 19 mai 1972;

e) puisque la mise en cause n'a pas laissé s'écouler un
délai raisonnable avant de déposer la requête «B» modi-
fiée, les questions soulevées dans ladite requête sont *res
judicata* et ne peuvent être examinées par l'intimée. h

Je vais retracer chronologiquement certains
des faits pertinents dans le contexte de cette
requête. i

Bell Canada, ci-après appelée «Bell», déposa
une requête¹, datée du 5 novembre 1971, auprès

¹ Pièce «B» jointe à l'affidavit de Pamela A. Sigurdson,
versé au dossier.

the respondent, hereinafter called the "Commission", for an order approving to be effective at the earliest possible date, certain revisions to its tariffs of rates, as set forth in Schedule I attached thereto, and for an order approving interim revisions to be effective January 1, 1972.

On May 19, 1972, the Telecommunication Committee of the Commission issued a decision² on Bell's said application dated November 5, 1971, in the result allowing Bell to file new tariffs effecting increased rates.

Bell filed an Application "A", dated November 10, 1972, with the Commission for an order approving revisions to its tariffs, to become effective in 1973.

Concurrently with the filing of Application "A" Bell also filed with the Commission an Application "B"³, dated November 10, 1972, for an order approving, to be effective January 1, 1974, revisions to its tariffs, as set out in Schedules 1 and 2 to that application.

The Telecommunication Committee held hearings on Application "A" and gave its decision on it on March 30, 1973, allowing certain increases in rates. Counsel advised that the Governor in Council suspended the coming into force of the rates, and subsequently lesser increases were allowed to come into effect.

On August 16, 1973, Bell wrote a letter⁴, to the Telecommunication Committee, enclosing Amended Application "B", dated August 15, 1973, and asked that the amendments be allowed and that Amended Application "B" be the application and schedules in respect of which approval was being sought. Amended Application "B"⁵ asks for an order approving, to be effective January 1, 1974, certain revisions

de l'intimée, ci-après appelée la «Commission», afin d'obtenir une ordonnance approuvant et rendant exécutoires dans les plus brefs délais possibles certaines révisions de ses tarifs, tels que décrits à l'Annexe I ci-jointe, et une ordonnance approuvant les révisions provisoires et les rendant exécutoires le 1^{er} janvier 1972.

Le 19 mai 1972, le comité des télécommunications de la Commission rendit une décision² sur ladite requête de Bell datée du 5 novembre 1971, l'autorisant à déposer les nouveaux tarifs mettant en vigueur l'augmentation des taux.

Bell déposa auprès de la Commission une requête «A», datée du 10 novembre 1972, afin d'obtenir une ordonnance approuvant les révisions apportées à ses tarifs et les rendant exécutoires en 1973.

Concurremment au dépôt de la requête «A», Bell déposa aussi auprès de la Commission une requête «B»³, datée du 10 novembre 1972, visant à obtenir une ordonnance approuvant des révisions apportées à ses tarifs, telles qu'énoncées aux Annexes 1 et 2 de la demande, et les rendant exécutoires le 1^{er} janvier 1974.

Le comité des télécommunications tint des audiences concernant la requête «A» et rendit sa décision le 30 mars 1973, autorisant certaines augmentations des taux. L'avocat rappela que le gouverneur en conseil suspendit l'entrée en vigueur de ces taux et que des augmentations moindres furent autorisées par la suite.

Le 16 août 1973, Bell Canada envoya une lettre⁴ au comité des télécommunications y joignant la requête «B» modifiée, datée du 15 août 1973, et demanda que les modifications soient autorisées et que le comité considère cette dernière requête comme la requête et les annexes dont elle demandait approbation. La requête «B»⁵ modifiée vise à obtenir une ordonnance approuvant certaines révisions des tarifs des

² Exhibit "A" to Mrs. Sigurdson's affidavit.

³ Exhibit "C" to Mrs. Sigurdson's affidavit.

⁴ Exhibit "J".

⁵ Exhibit "D" to Mrs. Sigurdson's affidavit.

² Pièce «A» jointe à l'affidavit de M^{me} Sigurdson.

³ Pièce «C» jointe à l'affidavit de M^{me} Sigurdson.

⁴ Pièce «J».

⁵ Pièce «D» jointe à l'affidavit de M^{me} Sigurdson.

sions to Bell's tariffs of rates, as set forth in Amended Schedules 1 and 2 thereto.

On September 5, 1973, the Telecommunication Committee issued an order, No. T-304⁶, which, after referring to Bell's letter of August 16, ordered, in part, as follows:

1. Amended Application "B" dated August 15th, 1973, together with the Schedules referred to therein, be and the same is hereby accepted as the only Application of Bell Canada and that Application "B" dated November 10th, 1972, be and is hereby struck from the record;

In October 1973 the petitioner filed an Intervention⁷ with the Telecommunication Committee.

On December 18 and 19, 1973, the Telecommunication Committee held a pre-hearing conference with parties, including the petitioner, and on December 21, 1973, rendered a decision⁸ that Amended Application "B" is not an appeal from any previous decision.

The Telecommunication Committee sent out a Notice of Hearing⁹, dated January 11, 1974, to interested parties stating that it will commence its hearing on Bell's Amended Application "B", commencing on February 4, 1974.

The section of the *Federal Court Act* that gives the Trial Division jurisdiction to issue a writ of prohibition is section 18, which reads as follows:

18. The Trial Division has exclusive original jurisdiction

(a) to issue an injunction, writ of *certiorari*, writ of prohibition, writ of *mandamus* or writ of *quo warranto*, or grant declaratory relief, against any federal board, commission or other tribunal; and

(b) to hear and determine any application or other proceeding for relief in the nature of relief contemplated by paragraph (a), including any proceeding brought against the Attorney General of Canada, to obtain relief against a federal board, commission, or other tribunal.

⁶ Exhibit "B-4".

⁷ Exhibit "E" to Mrs. Sigurdson's affidavit.

⁸ Exhibit "F" to Mrs. Sigurdson's affidavit.

⁹ Exhibit "G" to Mrs. Sigurdson's affidavit.

taux de Bell Canada, telles que décrites dans les Annexes 1 et 2 modifiées, et les rendant exécutoires le 1^{er} janvier 1974.

Le 5 septembre 1973, le comité des télécommunications rendit une ordonnance, portant le numéro T-304⁶, faisant mention de la lettre de la Bell Canada du 16 août et disposant notamment que:

1. La requête «B» modifiée, en date du 15 août 1973, avec les annexes auxquelles elle renvoie, soit, et les mêmes sont acceptées par les présentes comme la seule requête de Bell Canada et que la requête «B» en date du 10 novembre 1972 soit, et est par les présentes rayée des procédures.

En octobre 1973, la requérante déposa un avis d'intervention⁷ auprès du comité des télécommunications.

Les 18 et 19 décembre 1973, le comité des télécommunications réunit les parties avant audience, y compris la requérante, et, le 21 décembre 1973, rendit une décision⁸ portant que la requête «B» modifiée ne constituait pas un appel d'une décision antérieure.

Le comité des télécommunications envoya aux parties intéressées, un avis⁹ daté du 11 janvier 1974, les informant que l'audition de la requête «B» modifiée de Bell commencerait le 4 février 1974.

C'est en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* que la Division de première instance a compétence pour émettre un bref de prohibition; il se lit comme suit:

18. La Division de première instance a compétence exclusive en première instance

a) pour émettre une injonction, un bref de *certiorari*, un bref de *mandamus*, un bref de prohibition ou un bref de *quo warranto*, ou pour rendre un jugement déclaratoire, contre tout office, toute commission ou tout autre tribunal fédéral; et

b) pour entendre et juger toute demande de redressement de la nature de celui qu'envisage l'alinéa a), et notamment toute procédure engagée contre le procureur général du Canada aux fins d'obtenir le redressement contre un office, une commission ou à un autre tribunal fédéral.

⁶ Pièce «B-4».

⁷ Pièce «E» jointe à l'affidavit de M^{me} Sigurdson.

⁸ Pièce «F» jointe à l'affidavit de M^{me} Sigurdson.

⁹ Pièce «G» jointe à l'affidavit de M^{me} Sigurdson.

Section 18 should be read with section 28(1) and (3) and section 29 of the *Federal Court Act*, and section 64(2) of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, as amended by R.S.C. 1970, c. 10 (2nd Supp.), which provides for an appeal from the Commission to the Federal Court of Appeal¹⁰. Counsel for the Commission and counsel for Bell submitted that, having regard to those provisions, the Trial Division has no jurisdiction to issue a writ of prohibition on this application. But nearly all the argument was directed to the issue whether the Commission has jurisdiction to proceed to hear Bell's Amended Application "B", and I shall deal with that issue.

¹⁰ The several provisions are as follows:

Federal Court Act:

28. (1) Notwithstanding section 18 or the provisions of any other Act, the Court of Appeal has jurisdiction to hear and determine an application to review and set aside a decision or order, other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis, made by or in the course of proceedings before a federal board, commission or other tribunal, upon the ground that the board, commission or tribunal

(a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(b) erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the face of the record; or

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

...

(3) Where the Court of Appeal has jurisdiction under this section to hear and determine an application to review and set aside a decision or order, the Trial Division has no jurisdiction to entertain any proceeding in respect of that decision or order.

...

29. Notwithstanding sections 18 and 28, where provision is expressly made by an Act of the Parliament of Canada for an appeal as such to the Court, to the Supreme Court, to the Governor in Council or to the Treasury Board from a decision or order of a federal board, commission or other tribunal made by or in the course of proceedings before that board, commission or tribunal, that decision or order is not,

Il convient de lire l'article 18 en corrélation avec les articles 28(1) et (3) et 29 de la *Loi sur la Cour fédérale*, ainsi qu'avec l'article 64(2) de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, c. N-17, tel que modifié par S.R.C. 1970 c. 10 (2^e Supp.), qui prévoit que les décisions de la Commission seront portées en appel devant la Cour d'appel fédérale¹⁰. L'avocat de la Commission et l'avocat de Bell ont prétendu que, vu ces dispositions, la Division de première instance n'a pas compétence pour émettre un bref de prohibition à l'égard de la présente requête. Mais presque tous les débats ont porté sur la question de savoir si la Commission avait compétence pour procéder à l'audition de la requête modifiée de Bell et je me propose d'examiner cette question.

¹⁰ Ces diverses dispositions se lisent comme suit:

Loi sur la Cour fédérale:

28. (1) Nonobstant l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi, la Cour d'appel a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, autre qu'une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, rendue par un office, une commission ou un autre tribunal fédéral ou à l'occasion de procédures devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, au motif que l'office, la commission ou le tribunal

a) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

b) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou

c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

...

(3) Lorsque, en vertu du présent article, la Cour d'appel a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, la Division de première instance est sans compétence pour connaître de toute procédure, relative à cette décision ou ordonnance.

...

29. Nonobstant les articles 18 et 28, lorsqu'une loi du Parlement du Canada prévoit expressément qu'il peut être interjeté appel, devant la Cour, la Cour suprême, le gouverneur en conseil ou le conseil du Trésor, d'une décision ou ordonnance d'un office, d'une commission ou d'un autre tribunal fédéral, rendue à tout stade des procédures, cette décision ou ordonnance ne peut, dans la mesure où il peut

Prohibition is one of the oldest writs known to the law. In most cases where it has been granted the ground of challenge has been excess or lack of jurisdiction, but it has also been granted on other grounds, including a denial of natural justice on the part of the tribunal against which prohibition is sought. See *Judicial Review of Administrative Action*, 2nd Ed., by S. A. de Smith for an excellent review of the history and development of the writ. In the present application the ground advanced by the petitioner is lack of jurisdiction in the Commission and in its Telecommunication Committee to hear Amended Application "B". The petitioner bases its contention on two footings: (1) that Amended Application "B" is in substance an appeal from the Commission's decision dated May 19, 1972, that it is invalid because it was filed more than 30 days after that decision was communicated to the parties, and that, as an appeal, it cannot be heard by the Telecommunication Committee¹¹; (2) that even if it is not an appeal the Commission does not have jurisdiction to

to the extent that it may be so appealed, subject to review or to be restrained, prohibited, removed, set aside or otherwise dealt with, except to the extent and in the manner provided for in that Act.

National Transportation Act:

64. (2) An appeal lies from the Commission to the Federal Court of Appeal upon a question of law, or a question of jurisdiction, upon leave therefor being obtained from that Court upon application made within one month after the making of the order, decision, rule or regulation sought to be appealed from or within such further time as a judge of that Court under special circumstances allows, and upon notice to the parties and the Commission, and upon hearing such of them as appear and desire to be heard; and the costs of such application are in the discretion of that Court.

¹¹ Section 24(1) of the *National Transportation Act* provides that the Commission for the purposes of performing its duties shall establish certain named committees and "such other committees as the Commission deems expedient", and subsection (3) provides:

(3) Notwithstanding anything in the *Railway Act* or the *National Energy Board Act* governing matters before the Commission, a committee of the Commission may, in accordance with the rules and regulations of the Commission, exercise all the powers and duties of the Commission and the orders, rules or directions made or issued by a committee of the Commission have effect, subject to subsection (4), as though they were made or issued by the Commission.

Le bref de prohibition est l'un des plus anciens brefs connus en droit. Dans la plupart des cas où on l'a accordé, le motif de l'opposition était l'excès ou le défaut de compétence, mais on l'a aussi accordé pour d'autres motifs, dont le déni de justice naturelle de la part du tribunal contre lequel le bref de prohibition est demandé. Voir l'ouvrage de S. A. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, 2^e éd., qui trace un excellent historique de l'évolution de ce bref. En l'espèce, la requérante fonde sa demande sur le défaut de compétence de la Commission et de son comité des télécommunications pour connaître de la requête «B» modifiée. La requérante fonde sa prétention sur deux points: (1) d'une part la requête «B» modifiée constitue, au fond, un appel de la décision rendue par la Commission le 19 mai 1972, elle est donc invalide puisqu'elle a été déposée plus de 30 jours après que cette décision a été communiquée aux parties et, puisqu'il s'agit d'un appel, cette requête ne peut être examinée par le comité des télécommunications¹¹; (2) d'autre

en être ainsi interjeté appel, faire l'objet d'examen, de restriction, de prohibition, d'évocation, d'annulation ni d'aucune autre intervention, sauf dans la mesure et de la manière prévues dans cette loi.

Loi nationale sur les transports:

64. (2) Les décisions de la Commission sont susceptibles d'appel à la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou une question de compétence, quand une autorisation à cet effet a été obtenue de ladite Cour sur demande faite dans le délai d'un mois après que l'ordonnance, l'arrêt ou le règlement dont on veut appeler a été établi, ou dans telle autre limite de temps que le juge permet dans des circonstances spéciales, après avis aux parties et à la Commission, et après audition de ceux des intéressés qui comparaissent et désirent être entendus; et les frais de cette demande sont à la discrétion de ladite Cour.

¹¹ L'article 24(1) de la *Loi nationale sur les transports* dispose que, pour être en mesure d'exercer ses fonctions, la Commission doit constituer les comités qui y sont énumérés et «tels autres comités que la Commission estime utiles»; le paragraphe (3) prévoit que:

(3) Nonobstant toute disposition de la *Loi sur les chemins de fer* ou de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* régissant des questions examinées par la Commission, un comité de la Commission peut, en conformité des règles et règlements de la Commission, exercer tous les pouvoirs et les fonctions de la Commission et les ordonnances, règles ou directives établies ou émises par un comité de la Commission ont le même effet, sous réserve des dispositions du paragraphe (4), que si elles avaient été établies ou émises par la Commission.

hear it because it has been brought too soon after the Commission's decision of May 9, 1972, Bell has not waited a reasonable length of time before filing it, and the issues raised by it are *res judicata* and cannot be heard by the Commission.

Pursuant thereto the Commission established various committees, including a Telecommunication Committee and a Review Committee and by its General Rules directed each of them to perform all functions of the Commission under the enactments mentioned after its name in the General Rules, specifying the following for the Telecommunication Committee by Rule 260(1)(f):

260. (1)(f) Telecommunication Committee:

- (i) sections 22, 23 and 27 of the Act, in respect of telecommunications;
- (ii) the *Railway Act* in respect of matters pertaining to telecommunications and without limiting the generality of the foregoing, sections 312 to 336 in so far as they relate to telephone and telegraph matters, including the sections made applicable to all companies, as defined in section 320 of the Act, and to all telegraph and telephone systems, lines and business of such companies within the legislative authority of the Parliament of Canada;
- (iii) *Telegraphs Act*;
- (iv) the special Act of all telegraph and telephone companies subject to the legislative authority of Parliament of Canada; and
- (v) generally all powers, duties and functions of the Commission under any statute in respect of telecommunications;

and under the heading "Review of Orders or Decisions" made Rule 770 which reads as follows:

770. Notwithstanding anything in these rules:

- (a) subject to paragraph (c), the Review Committee shall perform all functions and exercise all powers of the Commission in respect of any application to review an order or a decision of a committee pursuant to section 63 of the Act, and for those purposes three members of the Review Committee shall form a quorum;
- (b) any such application shall be filed with the Secretary within 30 days after the order or decision is communicated to the parties unless the Review Committee enlarges the time for the making thereof; and
- (c) the Review Committee shall determine whether the order or decision should be reviewed and may then, in its discretion, either dispose of the application or refer it for review to the committee that had made or issued such order or decision.

part, même s'il ne s'agit pas d'un appel, la Commission n'a pas la compétence pour entendre la requête, car elle a été présentée trop peu de temps après la décision rendue par la Commission, le 9 mai 1972, Bell n'a pas attendu assez longtemps avant de déposer cette requête et les questions soulevées par celle-ci sont *res judicata* et ne peuvent être examinées par la Commission.

b

En conformité de ces dispositions, la Commission établit divers comités, dont le comité des télécommunications et le Comité de révision, et chargea ces deux comités, dans ses Règles générales, de remplir toutes les fonctions de la Commission prévues dans les textes législatifs énumérés dans ses Règles générales à propos de chacun d'eux, notamment pour le comité des télécommunications les textes législatifs suivants (Règle 260(1)f):

260. (1)f) Comité des télécommunications:

- (i) Articles 22, 23 et 27 de la Loi, en ce qui concerne les télécommunications;
- (ii) la *Loi sur les chemins de fer*, en ce qui concerne les télécommunications et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, les articles 312 à 336, en ce qui a trait au téléphone et au télégraphe, y compris les articles qui s'appliquent à toutes les compagnies définies à l'article 320 de la Loi, et à tous les réseaux de télégraphe et de téléphone, lignes et opérations de ces compagnies qui sont assujettis à la compétence législative du Parlement du Canada;
- (iii) *Loi sur les télégraphes*;
- (iv) la loi spéciale de toutes les compagnies de télégraphe et de téléphone assujetties à la compétence législative du Parlement du Canada; et
- (v) généralement tous les pouvoirs, devoirs et fonctions attribués à la Commission par une loi en matière de télécommunications;

et sous l'intitulé «Révision des ordonnances ou décisions», la Commission établit la règle 770, qui se lit comme suit:

770. Nonobstant toute disposition des présentes règles:

- a) Sous réserve des dispositions de l'alinéa c), le Comité de révision exercera toutes les fonctions et les pouvoirs de la Commission concernant toute requête en révision d'une ordonnance ou d'une décision d'un comité aux termes de l'article 63 de la Loi, et à ces fins, trois membres du Comité de révision constitueront un quorum;
- b) une telle requête devra être transmise au Secrétaire dans les trente jours qui suivent la communication de l'ordonnance ou de la décision aux parties, à moins que le Comité de révision ne prolonge le délai pour ce faire; et
- c) le Comité de révision décidera s'il y a lieu de réviser l'ordonnance ou la décision et pourra ensuite à sa discrétion disposer de la requête ou la référer pour révision au comité qui avait émis ou rendu l'ordonnance ou la décision.

Counsel for the petitioner referred to similarities in Bell's application dated November 5, 1971, and its Application "B" and Amended Application "B". In each application Bell sought a fair rate of return on capital. For instance, in its November 5, 1971, application Bell said that under foreseeable circumstances it needed a rate of return in the range of 8.2% to 9% on total average capital, and that the rates proposed, if in effect for the full year 1972, were designed to produce revenues which would result in an estimated return on total average capital of 8.2%; and in Amended Application "B", it estimated that the rates therein proposed for 1974, if in effect for all of 1974, would yield revenues that would earn a rate of return on total average capital at the lower end of the range of reasonable rate of return, which would be fair under circumstances expected to prevail in 1974, and the rates would be just and reasonable. The Commission's decision of May 19, 1972, stated that "at this time, a fair and reasonable maximum permissive rate of return on total average capital for Bell Canada is 8.2%", and the Commission allowed rates estimated to yield, if in effect for all of 1972, a rate of return on total average capital of 7.8%.

Counsel for the petitioner also referred to similarities in the memorandum of evidence that Bell provided and filed in January 1972 (Exhibit "H" herein) and the memorandum of evidence it filed in December 1973 (Exhibit "I"), each of which is voluminous and contains numerous documents on matters such as income, rate of return, earnings requirements, cost of debt, capital structure, bond markets, economic review, financing, etc., which are usually relevant in general rate cases. It is not essential to indicate in these Reasons the similarities in the memoranda of evidence.

I cannot find any justification to hold that Bell's Application "B" or its Amended Applica-

L'avocat de la requérante releva les similarités entre la requête de Bell, datée du 5 novembre 1971, sa requête «B» et sa requête «B» modifiée. Dans chacune de ces requêtes, Bell demandait un taux de rendement du capital équitable. En effet, dans sa requête datée du 5 novembre 1971, Bell déclarait avoir besoin, compte tenu des prévisions, d'un taux de rendement du capital moyen total de l'ordre de 8.2% et 9% et affirmait aussi que les taux proposés, s'ils étaient appliqués pour l'année 1972 toute entière, devraient produire des recettes suffisantes pour donner un rendement sur le capital moyen total de l'ordre de 8.2%. Dans la requête «B» modifiée, elle estimait que les taux proposés pour 1974, s'ils étaient en vigueur pendant toute l'année 1974, produiraient des recettes telles que le taux de rendement sur le capital moyen total se situerait à la limite inférieure du taux de rendement raisonnable, ce qui serait juste vu les prévisions pour 1974, et que ces taux seraient justes et raisonnables. Dans sa décision du 19 mai 1972, la Commission déclara qu'«à ce moment le taux maximum admissible de rendement juste et raisonnable sur le capital moyen total de Bell Canada est de 8.2%», et la Commission autorisa l'application des taux qui, s'ils étaient en vigueur pour l'ensemble de l'année 1972, devaient produire un taux de rendement sur le capital moyen total de 7.8%.

L'avocat de la requérante releva aussi des similarités entre l'exposé de la preuve présenté et versé au dossier par Bell en janvier 1972 (Pièce «H» dans cette action), et l'exposé de la preuve versé par elle en décembre 1973 (Pièce «I»); ces deux exposés sont volumineux et contiennent de nombreux documents concernant notamment le revenu, le taux de rendement, les besoins de gains additionnels, le coût de la dette, la structure du capital, le marché des obligations, un aperçu économique, le financement, etc., soit les documents habituellement pertinents dans les affaires de taux. Il n'est pas indispensable d'exposer dans ces motifs les similarités entre ces deux exposés de la preuve.

Je ne vois rien qui justifie la conclusion que la requête «B» de Bell, ou sa requête «B» modi-

tion "B" is "in substance a disguised appeal" (to use the petitioner's words) from the Commission's decision of May 19, 1972, or that it is an appeal of any kind, either in form or substance, from a decision of the Commission. In my opinion it is a new application, not an appeal from a previous decision of the Commission or its Telecommunication Committee. True, it seeks approval of tariffs of rates designed in Bell's estimation to yield revenues that will give the company a fair rate of return on capital, and the rate of return proposed in these later applications is within the range proposed in the application of November 5, 1971, namely, a range of 8.2% to 9% on total average capital; and the evidence offered by Bell in support of its applications follows generally much the same pattern and deals, *inter alia*, with the economic outlook, the cost of capital, the company's capital structure, its revenues and expenses, its construction program, depreciation, rate of return and the company's revenue requirements. But the facts, circumstances and conditions that affect Bell's business are not static, and rates that are just and reasonable in any given period are not necessarily just and reasonable for a later period when there are different facts, circumstances and conditions. The reasonableness of rates must be determined in relation to circumstances and conditions, and Parliament has given jurisdiction to the Commission to make that determination; and in Amended Application "B" Bell is asking for a determination of rates to be effective in 1974 in the light of facts, circumstances and conditions prevailing or expected to prevail in that year.

Grounds (a), (b) and (c) in the petitioner's originating notice therefore fail as grounds for a writ of prohibition.

Grounds (d), (e) and (f) are that Bell brought its Amended Application "B" too soon after the Commission's decision of May 19, 1972, and did not wait a reasonable time before filing it,

fiée, constitue [TRADUCTION] «au fond, un appel déguisé» (pour reprendre l'expression de la requérante) de la décision rendue le 19 mai 1972 par la Commission, ou une autre sorte d'appel, quant à la forme ou quant au fond, d'une décision de la Commission. Il s'agit, à mon avis, d'une nouvelle requête et non d'un appel interjeté d'une décision antérieure de la Commission ou de son comité des télécommunications. Certes, elle vise à obtenir l'approbation de tarifs destinés, selon les prévisions de Bell, à produire des recettes suffisantes pour donner à la compagnie un taux de rendement juste sur le capital; en outre, le taux de rendement proposé dans les deux dernières requêtes se trouve dans les limites indiquées dans la demande du 5 novembre 1971, soit entre 8.2% et 9% sur le capital moyen total; de plus, la preuve fournie par Bell à l'appui de ses requêtes suit les mêmes lignes générales et traite notamment des perspectives économiques, du coût en capital, de la structure du capital de la compagnie, de ses recettes et dépenses, de son programme de construction, de l'amortissement, des taux de rendement ainsi que de la nécessité pour la compagnie d'obtenir des revenus additionnels. Mais les faits et la conjoncture qui influent sur l'entreprise de Bell ne sont pas statiques; des taux qui sont justes et raisonnables à une période donnée ne le sont pas nécessairement par la suite lorsque les faits et la conjoncture ont changé. Le caractère raisonnable des taux doit être déterminé en fonction des circonstances et des conditions, et le Parlement a donné compétence à la Commission pour en décider; enfin, dans la requête «B» modifiée, Bell demande une fixation des taux applicables en 1974, compte tenu des faits, des circonstances et des conditions actuelles ou prévisibles pour l'année en cause.

Les motifs a), b) et c) présentés par la requérante dans son avis introductif sont donc rejetés comme fondement d'un bref de prohibition.

D'après les motifs d), e) et f), Bell a présenté sa requête «B» modifiée trop peu de temps après la décision rendue par la Commission le 19 mai 1972 et n'a pas laissé s'écouler un délai

and therefore the Commission does not have jurisdiction to hear it.

Section 320(2) of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, as amended by c. 35 (1st Supp.) reads as follows:

320. (2) Notwithstanding anything in any other Act, all telegraph and telephone tolls to be charged by a company, other than a toll for the transmission of a message intended for general reception by the public and charged by a company licensed under the *Broadcasting Act*, are subject to the approval of the Commission, and may be revised by the Commission from time to time.

Counsel for the petitioner submitted that by reason of the words "from time to time" in that subsection Bell was required to wait a reasonable period after the Commission's decision of May 19, 1972, before filing another application for revision of its rates and that it filed its Application "B" and its Amended Application "B" without waiting for a reasonable period.

Section 321 of the *Railway Act* applies to Bell's rates. Subsections (1), (3), (4) and (5) read as follows:

321. (1) All tolls shall be just and reasonable and shall always, under substantially similar circumstances and conditions with respect to all traffic of the same description carried over the same route, be charged equally to all persons at the same rate.

(3) The Commission may determine, as questions of fact, whether or not traffic is or has been carried under substantially similar circumstances and conditions, and whether there has, in any case, been unjust discrimination, or undue or unreasonable preference or advantage, or prejudice or disadvantage, within the meaning of this section, or whether in any case the company has or has not complied with the provisions of this section or section 320.

(4) The Commission may

(a) suspend or postpone any tariff of tolls or any portion thereof that in its opinion may be contrary to section 320 or this section; and

(b) disallow any tariff of tolls or any portion thereof that it considers to be contrary to section 320 or this section and require the company to substitute a tariff satisfactory to the Commission in lieu thereof or prescribe other tolls in lieu of any tolls so disallowed.

(5) In all other matters not expressly provided for in this section the Commission may make orders with respect to all matters relating to traffic, tolls and tariffs or any of them.

raisonnable avant de la déposer; la Commission n'a donc pas compétence pour se prononcer sur cette requête.

L'article 320(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, c. R-2, tel que modifié par c. 35 (1^{er} Supp.) se lit comme suit:

320. (2) Nonobstant les dispositions de toute autre loi, toutes les taxes de télégraphe et de téléphone que peut exiger une compagnie, à l'exception des taxes exigées, pour la transmission de messages destinés à être captés d'une façon générale par le public, par une compagnie titulaire d'une licence en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*, sont subordonnées à l'agrément de la Commission, qui peut les reviser à sa discrétion.

L'avocat de la requérante soutient que l'expression «à sa discrétion» (en anglais: «from time to time») figurant dans ce paragraphe indique que Bell devait laisser s'écouler un délai raisonnable après la décision rendue par la Commission le 19 mai 1972, avant de déposer une nouvelle requête visant à obtenir la révision de ses taux et que Bell a déposé sa requête «B» et sa requête «B» modifiée sans le faire.

L'article 321 de la *Loi sur les chemins de fer* s'applique aux taux de Bell Canada. Les paragraphes (1), (3), (4) et (5) se lisent comme suit:

321. (1) Toutes les taxes doivent être justes et raisonnables et doivent toujours, dans des circonstances et conditions sensiblement analogues, en ce qui concerne tout le trafic du même type suivant le même parcours, être imposées de la même façon à toutes personnes au même taux.

(3) La Commission peut déterminer, comme questions de fait, si le trafic se fait ou s'est fait dans des circonstances et conditions sensiblement analogues et s'il y a eu, dans quelque cas que ce soit, une discrimination injuste, ou une préférence, un avantage, un préjudice ou un désavantage indu ou déraisonnable au sens du présent article ou si, dans quelque cas que ce soit, la compagnie s'est ou non conformée aux dispositions du présent article ou de l'article 320.

(4) La Commission peut

a) suspendre ou différer l'application de tout tarif de taxes ou toute partie de celui-ci qui, à son avis, peut être contraire aux dispositions de l'article 320 ou du présent article; et

b) rejeter tout tarif de taxes ou toute partie de celui-ci qu'elle considère être contraire aux dispositions de l'article 320 ou du présent article, et sommer la compagnie d'y substituer un tarif satisfaisant pour la Commission ou prescrire d'autres taxes en remplacement de toutes taxes ainsi rejetées.

(5) En toute autre matière non expressément prévue par le présent article, la Commission peut émettre des ordonnances

The foregoing provisions of the *Railway Act* should be read along with provisions of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, particularly the following:

5. (1) Except as otherwise expressly provided by this Act, the provisions of Part IV relating to sittings of the Commission and the disposal of business, witnesses and evidence, practice and procedure, orders and decisions of the Commission and review thereof and appeals therefrom apply in the case of every inquiry, complaint, application or other proceeding under this Act, the *Railway Act*, the *Aeronautics Act* or the *Transport Act* or any other Act of the Parliament of Canada imposing any duty or function on the Commission; and the Commission shall exercise and enjoys the same jurisdiction and authority in matters under any such Acts as are vested in the Commission under Part IV of this Act.

(2) For greater certainty and the avoidance of doubt, but without limiting the generality of subsection (1), it is declared that the following provisions of Part IV of this Act, namely sections 44 to 82 apply *mutatis mutandis* in respect of any proceedings before the Commission pursuant to this Act, the *Railway Act*, the *Aeronautics Act* or the *Transport Act*, and in the event of any conflict between the provisions of Part IV and the provisions of the *Railway Act*, the *Aeronautics Act* or the *Transport Act* the provisions of that Part prevail.

45. (1) The Commission has full jurisdiction to inquire into, hear and determine any application by or on behalf of any party interested,

(b) requesting the Commission to make any order, or give any direction, leave, sanction or approval, that by law it is authorized to make or give, or with respect to any matter, act or thing, that by the *Railway Act*, or the *Special Act*, is prohibited, sanctioned or required to be done.

48. The Commission may, of its own motion, or shall, upon the request of the Minister, inquire into, hear and determine any matter or thing that, under the *Railway Act*, it may inquire into, hear and determine upon application or complaint, and with respect thereto has the same powers as, upon any application or complaint, are vested in it by this Act.

49. Any power or authority vested in the Commission may, though not so expressed, be exercised from time to time, or at any time, as the occasion may require.

58. Upon any application made to the Commission, the Commission may make an order granting the whole or part only of such application, or may grant such further or other relief, in addition to or in substitution for that applied for, as to the Commission may seem just and proper, as fully in all

ces au sujet de tout ce qui a trait au trafic, aux taxes et aux tarifs, ou à l'un d'eux.

Il convient de lire ces dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* en corrélation avec les dispositions de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, c. N-17, en particulier les dispositions suivantes:

5. (1) Sous réserve des dispositions différentes expressément prévues par la présente loi, les dispositions de la Partie IV relatives aux séances de la Commission et à l'expédition des affaires, aux témoins et à la preuve, à la pratique et à la procédure, aux ordonnances et aux décisions de la Commission ainsi qu'à leur révision et aux appels y afférents s'appliquent dans le cas de toute enquête, plainte, demande ou autre procédure aux termes de la présente loi, de la *Loi sur les chemins de fer*, de la *Loi sur l'aéronautique*, de la *Loi sur les transports* ou de toute autre loi du Parlement du Canada imposant un devoir ou une fonction à la Commission; et la Commission a et exerce, en ce qui concerne les questions relevant de ces lois, la compétence et l'autorité dont elle est investie par la Partie IV de la présente loi.

(2) Pour plus de certitude et pour éviter le doute, mais sans limiter la généralité du paragraphe (1), il est déclaré que les dispositions suivantes de la Partie IV de la présente loi, savoir les articles 44 à 82, s'appliquent *mutatis mutandis* relativement à toutes procédures devant la Commission en conformité de la présente loi, de la *Loi sur les chemins de fer*, de la *Loi sur l'aéronautique* ou de la *Loi sur les transports*, et qu'en cas de conflit entre les dispositions de la Partie IV et celles de la *Loi sur les chemins de fer*, de la *Loi sur l'aéronautique* ou de la *Loi sur les transports*, les dispositions de la Partie IV prévalent.

45. (1) La Commission a pleine juridiction pour instruire, entendre et juger toute requête présentée par une partie intéressée ou en son nom,

(b) demandant à la Commission de rendre une ordonnance ou de donner des instructions, une permission, une sanction ou une approbation que la loi l'autorise à rendre ou à donner, ou relativement à toute affaire, chose ou action qui, par la *Loi sur les chemins de fer* ou par la loi spéciale, est défendue, autorisée ou exigée.

48. La Commission peut, de son propre mouvement, ou doit, à la demande du Ministre, instruire, entendre et juger toute affaire ou question qu'elle peut, en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*, instruire, entendre et juger sur une demande ou sur une plainte, et, à cet égard, elle a les mêmes pouvoirs que la présente loi lui confère pour statuer sur une demande ou sur une plainte.

49. Tout pouvoir ou toute autorité conféré à la Commission peut, bien que cela ne soit pas dit expressément, être exercé au besoin, suivant que les circonstances l'exigent.

58. Sur toute requête présentée à la Commission, cette dernière peut rendre une ordonnance accordant cette requête en totalité ou en partie seulement, ou accorder un redressement plus étendu ou tout autre redressement de griefs, en sus ou au lieu de celui qui a été demandé, selon

respects as if such application had been for such partial, other, or further relief.

63. The Commission may review, rescind, change, alter or vary any order or decision made by it, or may re-hear any application before deciding it.

72. The Commission may, upon terms or otherwise, make or allow any amendments in any proceedings before it.

Counsel for the petitioner submitted that the words "from time to time" in section 320(2) of the *Railway Act* necessarily imply that the Commission's jurisdiction to approve and revise telephone tolls is one that is to be exercised at reasonable intervals of time, "according to the rules of reason and justice"¹², and that as Bell's current application was initiated by its Application "B" only about 6 months after the Commission's May 19, 1972, decision, a reasonable period of time had not elapsed and therefore the Commission has no jurisdiction to hear Bell's current application.

The words "from time to time" (in respect of adjournments of proceedings under the English *Bankruptcy Act*) were considered in *Re Von Dembinska*¹³, and Sir Raymond Evershed M.R., said that he interpreted them as meaning "as and when it is appropriate so to do".

Section 49 of the *National Transportation Act* provides that any authority of the Commission may be exercised "from time to time, or at any time, as the occasion may require".

There is no limitation of time, or specification of any particular period of time, in those sections 320(2) and 49. The Commission's jurisdiction in respect of Bell is mainly in relation to the company's rate structure and the requirement that its rates be just and reasonable and free from unjust discrimination and undue preference. When the Commission, in the exercise of its jurisdiction in that regard, approves or makes general increases or revisions in the rates it exercises a forward looking function, for it

¹² Quoting Lord Halsbury's words in *Sharp v. Wakefield* [1891] A.C. 173, 179, relating to the discretion of magistrates.

¹³ [1954] 2 All E.R. (C.A.) 46, 48.

que la chose lui paraît juste et convenable, aussi amplement à tous égards que si la requête eût été faite pour obtenir ce redressement partiel, différent ou plus étendu.

63. La Commission peut reviser, rescinder, changer ou modifier ses ordonnances ou décisions, ou peut entendre à nouveau une demande qui lui est faite, avant de rendre sa décision.

72. La Commission peut, à certaines conditions ou autrement, faire ou autoriser toutes modifications aux procédures prises devant elle.

L'avocat de la requérante soutient que l'expression «à sa discrétion», à l'article 320(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, implique nécessairement que la Commission ne peut exercer sa compétence pour approuver et réviser les taxes de téléphone qu'à des intervalles de temps raisonnable «conformément aux règles de la raison et de la justice»¹² et que Bell a introduit sa requête actuelle, à l'origine sa requête «B», six mois seulement après la décision rendue par la Commission le 19 mai 1972, qu'elle n'a donc pas laissé s'écouler un délai raisonnable et qu'en conséquence, la Commission n'a pas compétence pour examiner la requête actuelle de Bell.

L'expression «à sa discrétion» (à propos des ajournements de procédures en vertu de la *Bankruptcy Act* anglaise) a été examinée dans l'affaire *Re Von Dembinska*¹³, et Sir Raymond Evershed, maître des rôles, déclara qu'à son avis, cette expression signifiait [TRADUCTION] «lorsqu'il convient de le faire».

L'article 49 de la *Loi nationale sur les transports* prévoit que toute autorité conférée à la Commission peut être exercée «au besoin, suivant que les circonstances l'exigent».

On ne trouve ni prescription ni spécification de délai particulier aux articles 320(2) et 49. La compétence de la Commission à l'égard de Bell porte essentiellement sur la structure des taux de la compagnie et sur l'obligation d'établir des taux justes et raisonnables, exempts de toute discrimination injuste ou préférence indue. Lorsque la Commission, dans l'exercice de sa compétence à cet égard, approuve ou décide d'augmentations et de révisions générales des taux, elle exerce une fonction de prospective,

¹² Selon l'expression de Lord Halsbury dans l'affaire *Sharp c. Wakefield* [1891] A.C. 173, à la p. 179, à propos du pouvoir discrétionnaire des magistrats.

¹³ [1954] 2 All E.R. (C.A.) 46, à la p. 48.

looks not only to the then present situation but also beyond it in time, and it endeavours to determine rates that will continue to be just and reasonable for a reasonable period of time. The propriety of so doing is generally accepted. But circumstances and conditions are not static and in the course of time, maybe long, maybe short, there conceivably could be changes in the circumstances and conditions affecting Bell that would warrant a review of its rate structure and possibly a revision of its tariffs of rates. In my opinion, the Commission has jurisdiction, after some time has gone by after having approved a general revision of Bell's rates, to determine at that later time whether the circumstances and conditions and facts affecting Bell are then actually or foreseeably such as to warrant further revisions of Bell's rates, either on Bell's application or by the Commission of its own motion. The situation now is that the Commission has Bell's Amended Application "B" before it, and I have no doubt that the Commission has jurisdiction to determine whether, at the present time and for the reasonably foreseeable future, additional increases or changes in Bell's rates are warranted, and that it has jurisdiction to hear and determine Bell's Amended Application "B". The prospective hearings by the Telecommunication Committee, which the petitioner asks this Court to prohibit, are a part of the proceedings designed to enable the Committee to make an appropriate determination of the application.

As to the Commission's jurisdiction it may be useful to refer to a judgment of the Supreme Court of Canada in *Canadian Pacific Railway v. The Province of Alberta*¹⁴ in respect of section 33(1)(b) of the *Railway Act* as it was prior to the enactment of the *National Transportation Act*, as its wording (except for the change in the tribunal) is the same as the wording of section 45(1)(b) of the *National Transportation Act*. The judgment is in respect of a decision of the Board of Transport Commissioners for Canada (which then had jurisdiction over railway freight rates and also over Bell's telephone rates) postponing its determination of an application of the

¹⁴ [1950] S.C.R. 25.

car elle considère la situation présente tout comme l'avenir et s'efforce de fixer des taux qui resteront justes et raisonnables pendant une période raisonnable. On estime généralement que c'est une procédure justifiée. Mais les circonstances et conditions ne sont pas statiques et l'on peut concevoir qu'à plus ou moins long terme, elles vont évoluer, modifiant la situation de Bell si bien qu'une révision de la structure de ses taux ainsi qu'éventuellement de ses tarifs devient justifiée. A mon avis, la Commission a compétence, quand un certain temps s'est écoulé après son approbation d'une révision générale des taux de Bell, pour décider alors si l'évolution des faits et des circonstances touchant Bell sont ou seront tels que de nouvelles révisions des taux de Bell se justifient, soit à la demande de Bell soit du propre mouvement de la Commission. En l'espèce, Bell a présenté à la Commission sa requête «B» modifiée; il ne fait pas de doute que la Commission est compétente pour décider si des augmentations ou modifications supplémentaires des taux de Bell se justifient, maintenant ou pour l'avenir raisonnablement prévisible et qu'elle est compétente pour examiner et se prononcer sur la requête «B» modifiée. Les auditions prévues devant le comité des télécommunications, que la requérante demande à la Cour d'interdire, font partie des procédures qui permettront au comité de rendre la décision correcte sur la demande.

En ce qui concerne la compétence de la Commission, il peut être utile de se référer à un jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Le Canadien Pacifique c. La province de l'Alberta*¹⁴, concernant l'article 33(1)(b) de la *Loi sur les chemins de fer*, tel qu'il était avant l'entrée en vigueur de la *Loi nationale sur les transports*, car il est identique (excepté le changement du tribunal) à l'article 45(1)(b) de cette dernière. Ce jugement se rapporte à une décision de la Commission des transports du Canada qui, à cette époque, avait compétence relativement aux taux du fret par rail et aux taux de téléphone de Bell; elle avait différé sa décision

¹⁴ [1950] R.C.S. 25.

railways for increases in freight rates. The Board gave a judgment on March 30, 1948, authorizing a general increase in freight rates. Within 4 months, on July 27, 1948, the railways, having in the meantime been called upon to pay higher wages to their employees, filed with the Board an application for a further general increase in the then existing freight rates. Meantime, on April 7, 1948, the Governor in Council passed P.C. 1487, directing the Board to undertake a general freight rates investigation. Meanwhile, also, the Provinces, in September 1948 had launched an appeal to the Governor in Council from the Board's judgment of March 30, 1948. The appeal was disposed of by P.C. 4678 of October 12, 1948, by which the Board was directed to consider the complaints which were the subject-matter of the appeal, concurrently with the application of the railways. Further, while the application of the railways was still pending before the Board, a Royal Commission was appointed to inquire into railway transportation matters. The Board proceeded to hear the pending application of the railways and on September 20, 1949, granted an interim increase in freight rates, but postponed making a final determination of the application. The judgment of the Supreme Court deals with the Board's reasons for such postponement, which are not particularly relevant to the application now before this Court, but the judgment is pertinent because the case concerned an application of the railways for additional increases in freight rates filed within 4 months after the Board had awarded general increases, and because the Supreme Court said in respect of section 33(1)(b), at pages 31-32:

The Board of Transport Commissioners is not only an administrative body but a court of record and it has, in addition to any other power or authority, "full jurisdiction to inquire into, hear and determine any application by or on behalf of any party interested,

(b) requesting the Board to make any order, or give any direction, leave, sanction, or approval, which by law it is

sur une demande des compagnies de chemin de fer visant à obtenir une augmentation des taux de transport. La Commission rendit son jugement le 30 mars 1948, autorisant une augmentation générale des taux de fret. Dans les quatre mois, le 27 juillet 1948, les compagnies de chemin de fer à qui on avait demandé dans l'intervalle de payer des salaires plus élevés à leurs employés, déposèrent auprès de la Commission une demande visant à obtenir une nouvelle augmentation générale des taux de fret alors en vigueur. Dans l'intervalle, le 7 avril 1948, le gouverneur en conseil rendit un décret (C.P. 1487) chargeant la Commission d'effectuer une enquête générale sur le taux de fret. Dans le même intervalle de temps, en septembre 1948, les provinces avaient interjeté appel au gouverneur en conseil de la décision de la Commission rendue le 30 mars 1948. L'appel fut tranché par l'arrêté (C.P. 4678), du 12 octobre 1948, ordonnant à la Commission d'examiner les plaintes ayant fait l'objet de l'appel, en même temps que la demande des compagnies de chemin de fer. En outre, avant que la Commission ne se soit prononcée sur la demande des compagnies de chemin de fer, une commission royale fut nommée pour procéder à une enquête sur la question du transport par chemin de fer. La Commission procéda à l'audition de la demande des compagnies de chemin de fer et accorda, le 20 septembre 1949, une augmentation provisoire des taux de fret, mais différa sa décision définitive sur la demande. Le jugement de la Cour suprême porte sur les motifs de cet ajournement, ce qui n'est pas très utile dans l'espèce présente, mais le jugement lui-même est pertinent, car l'affaire porte sur une demande des compagnies de chemin de fer en vue d'obtenir des augmentations supplémentaires de taux de fret, déposée moins de quatre mois après l'octroi par la Commission d'augmentations générales, et enfin parce que la Cour suprême a déclaré au sujet de l'article 33(1)(b), (aux pp. 31 et 32) que:

[TRADUCTION] La Commission des transports est non seulement un organisme administratif, mais aussi une cour d'archives et, en plus de tout autre pouvoir ou autorité, elle a « pleine juridiction pour instruire, entendre et juger toute requête par une partie intéressée ou en son nom,

b) demandant à la Commission de rendre une ordonnance ou de donner des instructions, une permission, une sanc-

authorized to make or give, or with respect to any matter, act or thing, which by this Act, or the Special Act, is prohibited, sanctioned or required to be done. Sec. 33(1)(b)."

This jurisdiction the Board is bound to exercise.

In my opinion no lack of jurisdiction in the Commission or its Telecommunication Committee to hear Bell's Amended Application "B" or to continue its proceedings thereon has been shown. I find there is such jurisdiction. Therefore the petitioner's application for a writ of prohibition fails and will be dismissed.

In view of my decision on the principal issue argued I do not find it necessary to decide whether the relief sought by the petitioner herein is or is not within the jurisdiction of the Trial Division to grant, having regard to the provisions in section 64 of the *National Transportation Act* providing for appeals from the Commission, and the privative provisions of sections 28(3) and 29 of the *Federal Court Act*. However, I will say that I do not regard this application as an appeal from a decision of the Commission or its Telecommunication Committee, but rather as an application for a writ of prohibition based on the ground of lack of jurisdiction.

tion ou une approbation que la loi l'autorise à rendre ou à donner, ou relativement à toute affaire, chose ou action qui, par la présente loi ou par la loi spéciale, est défendue, autorisée ou exigée. Art. 33(1)b).»

La Commission est tenue d'exercer cette compétence.

^a A mon avis, on n'a démontré aucunement le défaut de compétence de la Commission ou de son comité des télécommunications pour entendre la requête «B» modifiée de Bell ou pour ^b continuer les procédures à cet égard. Je conclus qu'ils ont une telle compétence. La demande de la requérante visant à obtenir un bref de prohibition est donc mise en échec et rejetée.

^c Au vu de ma décision concernant le litige principal, j'estime qu'il ne m'est pas nécessaire de me prononcer sur la question de savoir si le redressement recherché par la requérante dans cette affaire relève de la compétence de la Division de première instance, compte tenu des dispositions de l'article 64 de la *Loi nationale sur les transports* établissant la procédure d'appel des décisions de la Commission ainsi que des dispositions restrictives des articles 28(3) et 29 de la *Loi sur la Cour fédérale*. J'ajouterai cependant que je ne considère pas cette demande ^d comme un appel interjeté d'une décision de la Commission ou de son comité des télécommunications, mais plutôt comme une demande visant à obtenir un bref de prohibition fondée sur le ^e défaut de compétence.