



**TRIBUNAL D'APPEL DES TRANSPORTS DU CANADA**

**Référence :** *Air Canada c. Office des transports du Canada*, 2019 TATCF 36 (décision)

**N° de dossier du TATC :** Q-4488-80

**Secteur :** Aviation

**ENTRE :**

**Air Canada**, requérante

- et -

**Office des transports du Canada**, intimé

[Traduction française officielle]

**Audience :** Par observations écrites

**Affaire entendue par :** Andrew Wilson, conseiller

**Décision rendue le :** 3 septembre 2019

**DÉCISION À LA SUITE D'UNE REQUÊTE PRÉLIMINAIRE**

**Arrêt :** Le Tribunal conclut qu'il n'a pas compétence pour entendre la révision demandée par la requérante. La demande de révision est donc rejetée.

## **I. HISTORIQUE**

[1] Le 31 janvier 2019, l'Office des transports du Canada (Office) a délivré une lettre (Lettre) à la requérante, Air Canada, alléguant que cette dernière avait contrevenu au paragraphe 67(3) de la *Loi sur les transports au Canada (Loi)*. J'utilise volontairement le terme neutre « Lettre », car son interprétation juridique est en cause en l'espèce.

[2] Dans la Lettre, l'Office n'imposait aucune sanction pécuniaire. Conformément à sa politique concernant les premières violations, il a plutôt émis un avertissement indiquant qu'une contravention avait été commise. L'Office mettait aussi la requérante en garde contre une sanction pécuniaire substantielle en cas d'infraction similaire ultérieure.

[3] La requérante a déposé une demande de révision de la Lettre auprès du Tribunal d'appel des transports du Canada (Tribunal), en vertu de l'article 180.1 de la *Loi*. Par la suite, le Tribunal a demandé aux parties de soumettre leurs observations quant à savoir s'il avait compétence pour examiner la Lettre.

[4] La requérante a essentiellement prétendu que, chaque fois que l'Office avisait un intéressé qu'il croyait qu'une infraction avait été commise, l'article 180.1 de la *Loi* autorisait le Tribunal à examiner les allégations factuelles contenues dans l'avis, qu'une sanction pécuniaire ait été imposée ou non relativement à l'infraction alléguée.

[5] En substance, l'Office a avancé qu'en vertu de l'article 180.1, le Tribunal n'avait compétence que pour réviser un procès-verbal, lequel terme est défini à l'article 180 de la *Loi* comme devant contenir une sanction pécuniaire. L'Office a ajouté qu'un avertissement sans sanction pécuniaire ne constituait pas un procès-verbal aux termes de l'article 180, et par conséquent, ne pouvait faire l'objet d'une révision par le Tribunal en vertu de l'article 180.1.

[6] À la demande du Tribunal, la requérante a répondu aux observations de l'Office.

[7] Enfin, du fait qu'il est lié par des décisions judiciaires concernant sa compétence, le Tribunal a invité les parties à soumettre des observations quant à la pertinence et à l'applicabilité, le cas échéant, des principes de l'affaire du *Tribunal de l'aviation civile (Re)*, [1995] 1 C.F. 43, 1994 CanLII 3504 (CF) (*Renvoi concernant le TAC*).

[8] Sur le plan procédural, le Tribunal considère que cette instance constitue une requête préliminaire à l'égard de sa compétence, faisant partie la demande de révision de la requérante. Aucune partie n'a demandé à faire des observations orales. Par conséquent, les observations écrites des parties telles que décrites ci-dessus constituent le dossier dont le Tribunal est saisi dans le cadre de la présente requête.

## II. ANALYSE

### A. Question à trancher

[9] La seule question que le Tribunal doit trancher dans le cadre de la présente requête est celle de savoir s'il a compétence pour examiner une lettre de l'Office dans laquelle on allègue la commission d'une contravention à un texte réglementaire désigné, mais sans imposer de sanction pécuniaire.

### B. Interprétation législative

[10] Le Tribunal d'appel des transports du Canada est une créature de la loi, et sa compétence se limite à celle qui lui est accordée par la loi. Par conséquent, le Tribunal doit examiner les faits dans le contexte du cadre législatif et réglementaire existant afin de déterminer l'étendue de sa compétence en l'espèce.

[11] Le Tribunal doit par le fait même se pencher sur l'interprétation appropriée des dispositions législatives pertinentes, en particulier les articles 180 et 180.1 de la *Loi*.

[12] Ce faisant, le Tribunal s'inspirera de la Cour suprême du Canada qui a souventes fois endossé l'« approche moderne » d'interprétation des lois, telle que décrite par Driedger et Sullivan<sup>1</sup> :

Aujourd'hui il n'y a qu'un seul principe ou une seule solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

### C. Cadre législatif

[13] Les lois constitutives du Tribunal comprennent la *Loi sur le Tribunal d'appel des transports du Canada (Loi sur le TATC)* et les diverses lois connexes qui habilite expressément le Tribunal à trancher les questions qui en découlent. La compétence du Tribunal est généralement définie aux paragraphes 2(2) et 2(3) de la *Loi sur le TATC* :

#### Compétence générale

(2) Le Tribunal connaît des requêtes en révision dont il est saisi en vertu de la *Loi sur l'aéronautique*, la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur la sûreté du transport maritime*, la *Loi sur la sécurité ferroviaire* ou toute autre loi fédérale concernant les transports. Il connaît également des appels interjetés des décisions qu'il a rendues dans les dossiers de révision.

#### Compétence en vertu d'autres lois

(3). Le Tribunal connaît également des requêtes en révision et des appels portant sur les sanctions administratives pécuniaires prévues aux articles 177 à 181 de la *Loi sur les transports au Canada* et les pénalités visées aux articles 43 à 55 de la *Loi sur les ponts et tunnels internationaux*, aux articles 129.01 à 129.19 de la *Loi maritime du Canada*, aux articles 16.1 à 16.25 de la *Loi sur la sécurité automobile* et aux articles 39.1 à 39.26 de la *Loi sur la protection de la navigation*.

---

<sup>1</sup> Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. (Markham: LexisNexis, 2014), p. 7

[14] Parallèlement, les articles 177 à 181 de la *Loi* prévoient que les intéressés faisant l'objet de certaines décisions de l'Office ont le droit de faire réviser ces décisions par le Tribunal, comme il est décrit ci-dessous.

[15] En vertu du paragraphe 177(1) de la *Loi*, l'Office peut, par règlement, désigner diverses dispositions de ladite loi ou de ses textes d'application, comme étant des textes dont la contravention est assujettie aux articles 179 et 180 de la *Loi*.

[16] La contravention alléguée en l'espèce découle du paragraphe 67(3) de la *Loi*. Ce dernier paragraphe constitue un texte désigné en vertu du paragraphe 177(1)<sup>2</sup>. Par conséquent, conformément à l'article 179 de la *Loi*, l'Office peut considérer la contravention du paragraphe 67(3) comme étant une violation, ou une infraction.

[17] L'article 180 de la *Loi* énonce les façons dont l'Office peut traiter une contravention alléguée à un texte désigné qu'il considère comme étant une **violation** :

**Verbalisation**

**180** L'agent verbalisateur qui croit qu'une violation a été commise peut dresser un procès-verbal qu'il signifie au contrevenant. Le procès-verbal comporte, outre le nom du contrevenant et les faits reprochés, le montant de la sanction à payer, ainsi que le délai et les modalités de paiement.

[18] À la suite de la délivrance d'un procès-verbal, la personne ainsi signifiée a un choix à faire aux termes de l'article 180.1 :

**Option**

**180.1** Le destinataire du procès-verbal doit soit payer la sanction, soit déposer auprès du Tribunal une requête en révision des faits reprochés ou du montant de la sanction.

[19] En vertu de l'article 176.1 de la *Loi*, le terme « Tribunal » contenu à l'article 180.1 de la *Loi* signifie le Tribunal d'appel des transports du Canada, c'est-à-dire ce Tribunal.

[20] La *Loi* est muette relativement à l'émission d'avertissements. Toutefois, il ressort clairement de l'utilisation du mot « peut » à l'article 180 que les agents verbalisateurs ne sont pas tenus par cet article d'émettre un procès-verbal lorsqu'ils constatent la commission d'une contravention.

**D. La Lettre**

[21] La Lettre, laquelle était incluse dans la requête en révision, fait partie du dossier. Il s'agit d'une lettre intitulée « Objet : Avertissement d'une violation du paragraphe 67(3) de la *Loi sur les transports au Canada* ».

---

A. <sup>2</sup> Article 7 de l'annexe du *Règlement sur les textes désignés (Office des transports du Canada)* (DORS/99-244)

[22] Dans la Lettre, l'Office affirme qu'à la suite d'une enquête, un agent verbalisateur désigné de l'Office a conclu que la requérante avait contrevenu au paragraphe 67(3) de la *Loi*. La Lettre précise la date de la violation alléguée, le paragraphe auquel on a contrevenu et la façon dont la violation a été commise. L'Office n'y impose aucune sanction pécuniaire relativement à la violation alléguée. Manifestement, il ne s'agit que d'un avertissement. Toutefois, la Lettre précise que d'autres violations de cette disposition au cours des quatre années subséquentes pourraient entraîner l'imposition d'amendes allant jusqu'à 10 000 \$.

[23] Je tiens ici à souligner que la dernière partie de la Lettre n'est qu'un simple exposé des pouvoirs consentis à l'Office en vertu de la *Loi*. Toutefois, on comprend de cet exposé que l'Office conserve une certaine forme de dossier et qu'il a l'intention de consulter ce dossier si d'éventuelles violations étaient alléguées.

[24] La Lettre indique également que la preuve relative à la violation a été versée au dossier de l'Office, et que la requérante peut y avoir accès en prenant des dispositions à cet effet. La Lettre précise en outre que si la requérante souhaite contester les conclusions de l'enquête, elle peut le faire, dans les 30 jours, en soumettant ses éléments de preuve et ses observations par écrit au secrétaire de l'Office.

## **E. Discussion**

### **(1) *Sens ordinaire et grammatical***

[25] La requérante se préoccupe, somme toute, du fait qu'un agent verbalisateur désigné de l'Office ait conclu qu'elle (la requérante) avait contrevenu à la *Loi* et ait indiqué qu'il utiliserait cette conclusion contre la requérante dans le cas d'une allégation de contravention subséquente. La requérante souligne en outre que le recours à la procédure de « contestation » supposerait également que l'Office a constaté une contravention. La requérante fait valoir, par analogie, que puisque le Tribunal est compétent pour réviser les décisions des agents verbalisateurs dans d'autres affaires relatives à l'aviation, il a compétence pour entendre la présente affaire.

[26] Afin de trancher cette question, j'essaierai d'abord d'interpréter, dans leur sens grammatical et ordinaire qui s'harmonise avec l'esprit des deux lois, les parties qui se recoupent dans la *Loi sur le TATC* et la *Loi sur les transports au Canada*. J'examinerai ensuite les questions ayant un objectif législatif plus vaste, telles que développées dans la jurisprudence de la Cour fédérale.

[27] Premièrement, il faut noter que le Tribunal n'en est pas un de première instance, et qu'il n'a aucun pouvoir statutaire général d'exercer un contrôle judiciaire. Il n'est donc pas habilité à examiner toutes les décisions prises par un décideur gouvernemental en matière de transport. Au contraire, en vertu de l'article 2.2 de la *Loi sur le TATC*, le Tribunal ne peut procéder qu'aux révisions qui lui sont expressément assignées par la loi.

[28] La seule disposition expresse relative à une révision par le Tribunal en vertu de la *Loi* se trouve au paragraphe 180.3(1), qui prévoit que :

### Requête en révision

**180.3(1)** Le destinataire du procès-verbal qui veut faire réviser la décision du ministre à l'égard des faits reprochés ou du montant de la sanction dépose une requête auprès du Tribunal à l'adresse indiquée dans le procès-verbal, au plus tard à la date limite qui y est indiquée, ou dans le délai supérieur éventuellement accordé à sa demande par le Tribunal.

[29] Le libellé de cet article est clair; une révision n'est possible que dans le cas où un « destinataire » s'est vu signifier un « procès-verbal ».

[30] Bien entendu, cela soulève la question de savoir ce qui constitue un procès-verbal. L'article 180 répond à cette question en disposant qu'un procès-verbal doit contenir (i) le nom du contrevenant, (ii) les détails des faits qui lui sont reprochés, (iii) le montant de la sanction imposée et (iv) le délai et les modalités de paiement de la sanction.

[31] L'article 180 précise en outre que lorsque l'agent verbalisateur croit qu'une violation a été commise, il peut délivrer un procès-verbal, mais n'est pas obligé de le faire. Toutefois, l'article détaille précisément le contenu d'un procès-verbal. J'accepte l'argument de l'Office selon lequel, à l'évidence, s'il manque l'un ou l'autre des quatre éléments, le document en cause n'est pas un « procès-verbal » au sens de la *Loi*.

[32] Il s'ensuit que, à moins qu'une sanction pécuniaire ne soit imposée en vertu de l'article 180, la personne visée n'est pas en droit de déposer une demande de révision auprès du Tribunal et, par conséquent, le Tribunal n'a pas compétence en vertu du paragraphe 180.3(2) pour entendre l'affaire.

[33] La requérante fait valoir qu'aux termes de l'article 180.1, elle a le droit de demander une révision **soit** des faits allégués, **soit** du montant de la sanction. Si j'ai bien compris, l'argument de la requérante veut que l'utilisation du mot « soit » indique qu'il existe un droit de recours en révision indépendamment du fait qu'une sanction pécuniaire ait été imposée ou non. Je ne puis souscrire à cet argument.

[34] Premièrement, la possibilité de demander une révision n'est pas offerte à tous. Elle n'est accordée qu'au « destinataire du procès-verbal ». Les éléments constitutifs d'un procès-verbal sont énumérés à l'article 180, et ils incluent une sanction pécuniaire. Afin d'accepter l'interprétation de la requérante, il faudrait ignorer ou « lire restrictivement » l'article 180 pour en exclure l'exigence d'une sanction pécuniaire.

[35] Deuxièmement, l'article 180.1 dispose que le destinataire **doit** soit payer la sanction, soit faire une demande de révision. Il n'y a pas de troisième option. Si l'article 180.1 devait s'appliquer malgré l'absence de l'imposition d'une sanction pécuniaire, cela poserait problème, car dans un tel cas, il semblerait que la personne visée est obligée de demander une révision, qu'elle le veuille ou non. La troisième option évidente — ne rien faire — ne serait pas permise. Ce résultat serait absurde.

[36] Bref, l'interprétation que privilégie la requérante à l'égard des articles en cause ne constitue pas le résultat d'une lecture suivant le sens grammatical et ordinaire des termes de ces articles, et ne s'harmonise pas avec les articles de la *Loi*.

[37] À mon avis, l'interprétation la plus raisonnable de l'article 180 est que, pour qu'un avis soit qualifié de « procès-verbal », il doit inclure le montant de la sanction pécuniaire imposée au contrevenant, et la façon dont elle doit être payée. Tel est le sens ordinaire et sans ambiguïté de cet article.

[38] Cette interprétation s'harmonise parfaitement avec le texte de l'article 180.1. Si une sanction pécuniaire est imposée (dans le cadre d'un procès-verbal), le contrevenant doit soit payer la sanction, soit la contester devant le Tribunal. Adoptant cette interprétation, il est logique de croire qu'il n'y a pas de troisième option.

[39] Aussi, l'article 180.1 prévoit que le justiciable, s'il fait une demande de révision, peut contester les faits qu'on lui reproche, ou le montant de la sanction. L'objet de l'article 180.1 est de donner à l'intéressé le droit à une révision indépendante de la sanction pécuniaire imposée. Par conséquent, les mots « soit » sont mieux compris dans leur sens conjonctif — lorsqu'il fait face à une sanction pécuniaire, le justiciable peut contester la contravention elle-même, le montant de l'amende, ou les deux. Par conséquent, le Tribunal peut confirmer la sanction, conclure qu'il n'y a pas eu de contravention, ou modifier la sanction. À mon avis, c'est là l'étendue du sens à attribuer au terme « soit ».

[40] En résumé, cette interprétation donne aux articles 180 et 180.1 le sens grammatical habituel, préserve leur harmonie, évite tout conflit et toute ambiguïté et s'harmonise avec l'esprit des articles 177 à 181 de la *Loi*.

[41] Cette interprétation reflète également le libellé du paragraphe 2(3) de la *Loi sur le TATC*, qui indique que la compétence du Tribunal à l'égard des articles 177 à 180 de la *Loi sur les transports au Canada* se limite spécifiquement aux **sanctions administratives pécuniaires** imposées en vertu de ceux-ci, elle ne s'étend pas à toutes les décisions qui en découlent. Je constate que la *Loi sur le TATC* n'utilise pas de termes tels que « violation » ou « contravention ».

[42] Dans ses observations écrites du 25 mars 2019, la requérante déclare que « la *Loi sur les transports au Canada* confère manifestement au Tribunal le droit d'infirmier une conclusion selon laquelle un justiciable a contrevenu à une disposition de la *Loi* ». Je ne trouve aucune disposition de ce genre à l'article 180.1, que ce soit expressément ou implicitement, sauf dans le cadre d'un procès-verbal.

## (2) *Objet de la Loi*

[43] Même si elle convient que la Lettre ne contenait pas de sanction pécuniaire, la requérante prétend qu'il existe un lien évident et important avec les sanctions administratives pécuniaires prévues aux articles 177 à 181 de la *Loi*, car la lettre indiquait qu'une deuxième violation pourrait entraîner l'émission d'une amende pouvant atteindre 10 000 \$.

[44] La requérante fait également valoir que la lettre, quel que soit son titre, constitue en réalité un procès-verbal puisqu'on y affirme qu'une contravention a été commise. La requérante soutient en outre que, par cette qualification, l'Office tente de contourner son

droit de faire réviser la décision en vertu de l'article 180.1. Bien sûr, cet argument présuppose l'existence d'un tel droit.

[45] À mon avis, comme ces arguments ne traitent pas du libellé exact de la loi, il est préférable de les analyser en fonction de l'esprit et de l'objet de la *Loi* et/ou de l'intention du législateur. Cette question plus vaste a été examinée à deux reprises par la Cour fédérale.

[46] J'ai examiné attentivement le *Renvoi concernant le TAC* et les observations des parties s'y rapportant. Bien que cette affaire ait été tranchée en vertu de la *Loi sur l'aéronautique* plutôt que de la *Loi sur les transports au Canada*, j'estime qu'elle offre un bon aperçu de l'objectif derrière de la création du Tribunal, et qu'elle peut nous aider à situer l'analyse législative susmentionnée dans un contexte téléologique plus large.

[47] Dans le *Renvoi concernant le TAC*, et à la suite d'une contravention alléguée à la *Loi sur l'aéronautique*, le ministre des Transports a délivré une « lettre de conseils », soit essentiellement un avertissement, sans imposer de sanction pécuniaire. À cet égard, ces faits sont semblables à ceux de la présente affaire. Le pilote ayant reçu la lettre a déposé une demande de révision auprès du prédécesseur de ce Tribunal, soit le Tribunal de l'aviation civile (TAC). Celui-ci a décidé de renvoyer la question de compétence à la Cour fédérale.

[48] Les deux questions examinées dans le *Renvoi concernant le TAC* étaient les suivantes :

1. compte tenu de l'économie de la *Loi sur l'aéronautique*, le ministre des Transports peut-il décider que le titulaire d'un document d'aviation canadien a violé un texte d'application pris en vertu de la partie I de la *Loi* sans suspendre ni annuler le document en cause, ni imposer une amende? et
2. si la réponse à la première question est affirmative, le titulaire du document peut-il faire réviser par le Tribunal de l'aviation civile la décision du ministre?

[49] Dans sa décision, la Cour a répondu « non » à la première question, et n'a donc pas eu à se prononcer sur la deuxième question.

[50] L'économie détaillée de la *Loi sur l'aéronautique* s'est avérée un élément clé de cette décision, en particulier l'article 8.3 qui prévoit la tenue de dossiers d'application des règlements, le droit d'un titulaire de document de demander que toute mention soit rayée de son dossier au terme d'une période de deux ans, et un droit d'appel devant le Tribunal si le ministre refuse de le faire.

[51] L'importance législative de la tenue de dossiers d'application des règlements est au coeur de la *ratio* de cette décision, et est soulignée à la page 18 de celle-ci :

Le maintien du dossier d'un contrevenant est essentiel à l'application de la Loi. Le ministre tient le dossier d'un contrevenant en vertu de la Loi. Ce dossier exerce un important effet préventif contre toute violation future de la Loi à l'égard de la partie coupable et permet au ministre de suivre l'évolution du comportement en vol du titulaire d'un document compte tenu de la violation consignée. Il peut également justifier

l'imposition de sanctions plus sévères au cas où le dossier du titulaire d'un document serait encore mis en cause par la perpétration d'une autre infraction, ou par la décision du ministre de contester la compétence du titulaire d'un document. Le fait que la Loi prévoit seulement la mention, dans un dossier d'application des règlements, de violations qui sont établies conformément à la Loi et que la décision du ministre de tenir un dossier au-delà d'une période de deux ans est sujette à appel souligne en outre l'importance des intérêts en jeu, tant dans la création du dossier d'un contrevenant que dans son maintien au-delà de la période de deux ans.

[52] Dans l'avant-dernier paragraphe de la décision, la Cour poursuit :

En conséquence, le ministre ne peut, à mon avis, décider qu'une violation a eu lieu **et consigner cette violation dans le dossier d'application des règlements du titulaire d'un document** sans recourir à la procédure prescrite par la Loi. D'après l'économie de celle-ci, **la perpétration d'une infraction peut être considérée comme ayant été établie aux fins de la Loi seulement** après que l'intéressé s'est vu accorder le droit à une révision par un organisme indépendant [je souligne].

[53] En répondant « non » à la première question, la Cour a appliqué la logique suivante :

1. L'inscription d'une violation dans le dossier d'application des règlements constitue un préjudice réel pour le titulaire de document visé, puisqu'en vertu de la *Loi sur l'aéronautique*, une fois faite, l'inscription **établit** de façon concluante (c.-à-d. prouve) la commission de la violation.
2. Le ministre n'est autorisé à **établir** la commission de la violation que si le titulaire de document s'est vu accorder le droit de faire réviser cette décision par le TAC.
3. Étant donné que la « lettre de conseils » du ministre n'accordait pas ce droit à l'intéressé, le ministre n'avait donc pas le droit d'établir la violation en faisant une inscription à cet effet dans le dossier d'application des règlements du titulaire de document.

[54] Le *Renvoi concernant le TAC* a également été examiné par la Cour d'appel fédérale, toujours dans le contexte de la *Loi sur l'aéronautique*, dans l'affaire *Skyward Aviation Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)*, 2008 CF 325 (CanLII). Dans cette affaire, le ministre avait suspendu une licence, mais la suspension a été levée après que Skyward eut modifié ses méthodes d'exploitation conformément aux conclusions tirées à la suite de diverses infractions, même si la compagnie n'était pas d'accord avec ces conclusions. Skyward avait demandé une révision auprès de ce Tribunal. La Cour a précisé que le *Renvoi concernant le TAC* se distinguait en ce qui concerne les faits, mais elle a néanmoins appliqué ce qu'elle a jugé être le principe ressortant de cette affaire, en accordant un droit de révision devant ce Tribunal :

[43] **Le principe que fait ressortir le jugement *Renvoi concernant le TAC* est le droit d'un exploitant d'obtenir la révision impartiale d'une décision du ministre.** Ce principe est également mis en relief dans les débats de la Chambre des communes à l'époque des modifications législatives ayant conduit à la création du Tribunal. En accord avec les objets pour lesquels le Tribunal a été établi, ce droit devrait pouvoir être exercé **lorsque la décision du ministre a un effet durable sur un exploitant.** Ce droit à une révision par « des gens qui ont la compétence technique voulue pour analyser tous les

facteurs » ne devrait pas pouvoir s'éteindre par suite d'une interprétation indûment restrictive de la disposition habilitante [je souligne].

[55] Dans cette affaire, l'« effet durable » était le même que dans le *Renvoi concernant le TAC*, à savoir l'inscription de la violation dans le dossier d'application des règlements du titulaire du document, ce qui **établissait** qu'une violation avait été commise et qu'elle pouvait éventuellement être utilisée contre lui.

[56] Le principe que je tire de ces arrêts est le suivant; avant que l'on puisse dire qu'une violation est établie de façon concluante, le présumé contrevenant doit avoir droit à une révision indépendante, et ce droit de révision ne peut être éludé par une procédure administrative.

[57] Je suis lié par cette jurisprudence et guidé par les principes qui s'en dégagent. Aussi, je conclus que, comme dans le cas de la *Loi sur l'aéronautique*, l'un des objectifs de la *Loi sur le Tribunal d'appel des transports du Canada* et de la *Loi sur les transports au Canada*, est de généralement accorder un droit de révision auprès de ce Tribunal à l'égard des décisions d'application de la loi prises par l'Office.

[58] Toutefois, lorsque j'applique ces principes à la *Loi* et aux faits de la présente affaire, j'en arrive à un résultat quelque peu différent, bien que correspondant.

[59] Dans le *Renvoi concernant le TAC* et l'arrêt *Skyward Aviation Ltd.*, la Cour a statué qu'une inscription au dossier d'application des règlements constituait l'établissement de l'infraction. En d'autres termes, les inscriptions au dossier ne donnaient pas, en tant que telles, ouverture à contestation. Cela découle de l'obligation statutaire du maintien d'un dossier d'application des règlements en vertu de l'article 8 de la *Loi sur l'aéronautique*.

[60] Contrairement à celui de la *Loi sur l'aéronautique*, le texte de la *Loi sur les transports au Canada* ne prévoit pas le maintien d'un « dossier d'application des règlements ». L'instrument n'est qu'administratif. Comme l'Office l'a indiqué dans ses observations écrites :

La lettre d'avertissement émise par un AVD de l'Office est également un instrument créé par une politique, mais celui-ci, contrairement à la lettre de conseil émise par Transports Canada, **n'entraîne aucune conséquence juridique** pour le contrevenant présumé. L'Office ne l'utilise pas à des fins liées à l'administration et à l'application de la LTC. [je souligne].

[61] Je reconnais la véracité de cette affirmation. Toutefois, j'en conclus qu'on **ne peut prétendre** que l'inscription de la violation dans les dossiers de l'Office **suffit à établir** la commission de la violation. Et si la commission de la violation n'est pas établie, il ne s'agit alors que d'une allégation non prouvée. C'est là la seule interprétation faisant en sorte que le dossier soit véritablement sans conséquences juridiques.

[62] Cette interprétation s'appuie sur l'article 180.4 de la *Loi*, lequel dispose que :  
**Omission de payer la sanction ou de présenter une requête**

**180.4** L'omission, par l'intéressé, de payer la pénalité dans les délais et **selon les modalités prévus dans le procès-verbal et de présenter une requête en révision vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention**. Sur demande, le ministre peut alors obtenir du Tribunal un certificat, établi en la forme que le gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrite la somme. [je souligne].

[63] Aux termes de cet article, si l'intéressé refuse de tenir compte du procès-verbal, la contravention peut alors être réputée avoir été commise, et par conséquent établie au sens du *Renvoi concernant le TAC*. Mais cette disposition déterminative est inapplicable en l'absence de l'imposition d'une sanction pécuniaire. Par ailleurs, si l'intéressé payait la pénalité sans demander de révision auprès du Tribunal, cela établirait la contravention par admission. Enfin, la commission d'une contravention peut être confirmée par une décision de ce Tribunal. Il est important de noter qu'il n'existe aucune disposition législative, expresse ou implicite, disposant qu'une infraction soit établie ou réputée être prouvée du simple fait d'une inscription de l'Office dans son système administratif. Je conclus donc que les seules inscriptions dans les dossiers de l'Office ne constituent pas une preuve suffisante qu'une infraction a été commise.

[64] Si la lettre d'avertissement n'a pas de conséquences juridiques, comme l'a déclaré l'Office, il me semble alors qu'on pourrait en dire autant du processus de contestation interne de l'Office. L'absence d'un pouvoir exprès relativement à la création d'un tel processus ne remet pas moins en question le fait que ce processus puisse avoir des conséquences juridiques, telles que l'« établissement » de la perpétration d'une violation. De plus, le processus n'a pas l'indépendance que requiert le *Renvoi concernant le TAC* et *Skyward Aviation Ltd.*

[65] J'interprète donc la *Loi* de façon à ce que, comme en l'espèce, lorsqu'aucune sanction pécuniaire n'est imposée, il n'y ait pas eu de procès-verbal au sens de l'article 180, et le processus de révision prévu à l'article 180.1 de la *Loi* n'est donc pas applicable. Par conséquent, le Tribunal n'a pas compétence pour réviser un simple dossier de violation **à ce moment-là**. Toutefois, le droit des intéressés de faire examiner par un tribunal indépendant les allégations faites à leur encontre est préservé. Si, dans le cadre d'une mesure d'application subséquente pour une deuxième contravention, l'Office souhaitait utiliser des allégations formulées dans une lettre d'avertissement antérieure, il lui incomberait alors de prouver ces allégations antérieures, puisqu'elles n'auraient pas encore été établies conformément à la *Loi*.

[66] Adoptant cette interprétation, une lecture qui suit le sens ordinaire et grammatical des termes de la *Loi* s'harmonise avec l'esprit et l'objet des lois en cause, et avec l'intention du législateur, comme l'explique le *Renvoi concernant le TAC* et *Skyward Aviation Ltd.*

[67] Si j'avais plutôt conclu que l'inscription au dossier administratif **était** en soi une preuve suffisante que la contravention avait été commise, il y aurait alors effectivement « un effet durable sur un exploitant » à la suite d'une décision interne inéprouvée de l'Office. J'aurais donc été obligé, conformément aux principes énoncés dans le *Renvoi concernant le TAC* et *Skyward Aviation Ltd.*, d'interpréter la *Loi* de façon assez large pour permettre à l'intéressé de demander une révision immédiate auprès du Tribunal pour un

simple avertissement. Comme l'indique l'arrêt *Skyward Aviation Ltd.*, « [c]e droit à une révision par “des gens qui ont la compétence technique voulue pour analyser tous les facteurs” ne devrait pas pouvoir s'éteindre par suite d'une interprétation indûment restrictive de la disposition habilitante ».

## **F. Conclusion**

[68] Puisqu'aucune sanction administrative pécuniaire n'a été imposée, la Lettre ne constitue pas un procès-verbal tel que défini à l'article 180, et le processus de révision prévu à l'article 180.1 de la *Loi* n'est donc pas applicable. Par conséquent, le Tribunal n'a pas compétence pour entendre une révision de l'affaire.

[69] Toutefois, cette décision ne porte pas préjudice au droit de la requérante d'exiger de l'Office une preuve formelle relative aux allégations contenues dans la Lettre, s'il s'avérait que l'Office soulève ces allégations contre la requérante dans toute instance subséquente devant ce Tribunal.

## **III. DÉCISION**

[70] Le Tribunal conclut qu'il n'a pas compétence pour entendre la révision demandée par la requérante. La demande de révision est donc rejetée.

Le 3 septembre 2019

(Original signé)

Andrew J. Wilson

Conseiller

Représentants des parties

Pour le ministre : Karine Matte

Pour la requérante : Jean-Francois Bisson-Ross