

T-1414-71

**Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited  
and Atlantic Aviation of Canada Limited  
(Plaintiffs)**

v.

**The Queen (Defendant)**

and

T-274-72

**Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited  
and Atlantic Aviation of Canada (Plaintiffs)**

v.

**Herbert Page, Kenneth Charman, L.A. Wort-  
man, Gerald Pugh, John Dohaney, Ronald Chase,  
John Watson, J.P.M. Malanson and Symond  
Byram (Defendants)**

Trial Division, Kerr J.—Ottawa, October 22 to  
November 8, 1973 inclusive, July 10, 1974.

*Aeronautics—Damages arising from airplane crash—Air  
controllers as servants of Crown—Their lack of care not  
cause of crash—Cause in negligence of airplane pilots—  
Actions against Crown dismissed—Aeronautics Act, R.S.C.  
1970, c. A-3, and Air Regulations, ss. 101(12)(56), 504, 505,  
546(1)(2), 552 and 553—Air Traffic Control Manual of  
Operations (Manops)—Limitation of actions—The Justices  
and other Public Authorities (Protection) Act, 1955 (Nfld.) c.  
16, ss. 19, 20—Federal Court Act, s. 38(1).*

The actions arose from an airplane crash at Wabush,  
Labrador, on November 11, 1969, in which all on board  
(two pilots and six passengers) lost their lives. The plane  
was owned by the first plaintiff and operated by the second  
plaintiff. The actions are the claims of the plaintiffs for the  
loss of the plane and for indemnity with respect to the  
actions commenced by the estates of the passengers. The  
nine defendants in the second action were employed at the  
Moncton Area Control Centre and at the Wabush Airport  
and as such were Crown servants in the course of their  
employment in the Air Traffic Control Service operated by  
the Department of Transport. Under clearance from the  
Moncton Centre, the plane left Churchill Falls, Labrador,  
for an evening flight to Wabush, Labrador, in the expected  
flight time of 23 minutes and collided with a sheer vertical  
rock face in an open pit mine at Wabush, 32 minutes after  
take-off.

*Held*, the defendant Page, and other defendants with  
supervisory functions, permitted practices inconsistent with  
the requirements of the Air Traffic Control Manual of

T-1414-71

**Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited  
et Atlantic Aviation of Canada Limited  
(Demandereses)**

a

c.

**La Reine (Défenderesse)**

et

b

T-274-72

**Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited  
et Atlantic Aviation of Canada (Demandereses)**

**Herbert Page, Kenneth Charman, L.A. Wort-  
man, Gerald Pugh, John Dohaney, Ronald Chase,  
John Watson, J.P.M. Malanson et Symond  
Byram (Défendeurs)**

d

Division de première instance, le juge Kerr—  
Ottawa, du 22 octobre au 8 novembre 1973  
inclusivement, et le 10 juillet 1974.

*Aéronautique—Dommages résultant d'un accident  
d'avion—Contrôleurs de la circulation aérienne préposés de  
la Couronne—Accident ne résultant pas de leur manque de  
diligence—Résultant de la négligence des pilotes—Rejet des  
actions engagées contre la Couronne—Loi sur l'aéronauti-  
que, S.R.C. 1970, c. A-3, et Règlement de l'Air, art. 101(20)  
et (50), 504, 505, 546(1) et (2), 552 et 553—Manuel d'opéra-  
tions du contrôle de la circulation aérienne (Manops)—  
Prescription des actions—The Justices and Other Public  
Authorities (Protection) Act, 1955 (Terre-Neuve), c. 16, art.  
19 et 20—Loi sur la Cour fédérale, art. 38(1).*

Les actions résultent d'un accident d'avion survenu à  
Wabush (Labrador) le 11 novembre 1969, dans lequel ont  
péri toutes les personnes à bord (deux pilotes et six passa-  
gers). L'avion appartenait à la première demanderesse et  
était exploité par la seconde. Les actions portent sur les  
réclamations des demandereses à l'égard de la perte de  
l'avion et sur les demandes d'indemnisation relativement  
aux actions introduites par les successions des passagers.  
Les neuf défendeurs, dans la seconde action, travaillaient au  
centre de contrôle de la région de Moncton et à l'aéroport de  
Wabush; à ce titre, ils étaient des préposés de la Couronne  
agissant dans le cours ordinaire de leur emploi dans les  
services de contrôle de la circulation aérienne assurés par le  
ministère des Transports. Avec l'autorisation du centre de  
Moncton, l'avion quitta Churchill Falls (Labrador) pour un  
vol de nuit à destination de Wabush (Labrador), la durée de  
vol prévue étant de 23 minutes; il s'écrasa contre un escar-  
pement rocheux d'une mine à ciel ouvert à Wabush, 32  
minutes après le décollage.

*Arrêt*: le défendeur Page et les autres défendeurs remplis-  
sant des fonctions de surveillance ont autorisé des pratiques  
contraires aux exigences du Manuel d'opérations du con-

Operations (Manops) for the administration of Moncton Centre and Wabush Tower. The defendant Chase, a controller in the Moncton Centre, erred in giving a landing clearance to the plane, based on a procedure that had been cancelled. But those faults were not the cause of the accident. The pilots were not obliged to accept the clearance. Having accepted it, they continued their flight and adopted an unreasonable method of approach, so that they missed the runway and crashed into the mine. The accident was caused by the negligence of the pilots and there was no negligence by the defendants, causing or contributing to the accident. As the actions failed, it was unnecessary to consider the defence in the second action, under *The Justices and other Public Authorities (Protection) Act, 1955* (Nfld.) c. 16, ss. 19, 20, that institution of the action February 9, 1972, over two years after the accident, was barred by the limitation of six months in the provincial statute, pleaded as applicable under section 38(1) of the *Federal Court Act*.

*The Volute* [1922] 1 A.C. 129; *Sigurdson v. British Columbia Electric Railway Co. Ltd.* [1953] A.C. 291 and *Distillers Co. (Bio-Chemicals) Ltd. v. Thompson* [1971] 1 All E.R. 694, considered.

ACTION.

COUNSEL:

*E. M. Lane* and *E. H. Toomath* for plaintiffs.  
*S. M. Froomkin* for defendants.

SOLICITORS:

*Manning, Bruce, MacDonald & MacIntosh*, Toronto, for plaintiffs.  
*Deputy Attorney General of Canada* for defendants.

*The following are the reasons for judgment delivered in English by*

KERR J.: These actions were heard jointly on common evidence pursuant to consent of the parties and an order of this Court in action No. T-274-72, dated July 3, 1973.

The actions arose from a crash of an airplane at Wabush, Labrador, on November 11, 1969, in which all on board, namely, two pilots and six passengers, lost their lives. The airplane was a small twin-jet executive DH-125 owned by the plaintiff Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, with identifying letters CF-CFL. It was being operated for that plaintiff by the other

trôle de la circulation aérienne (*Manops*) relativement à l'administration du centre de Moncton et de la tour de Wabush. Le défendeur Chase, contrôleur du centre de Moncton, a commis une erreur lorsqu'il donna à l'avion une autorisation d'atterrissage selon une procédure annulée. Ces fautes ne sont cependant pas la cause de l'accident. Les pilotes n'étaient pas obligés d'accepter l'autorisation. L'ayant acceptée, ils ont continué leur vol et suivirent une méthode d'approche déraisonnable; c'est pour cette raison qu'ils manquèrent la piste d'atterrissage et allèrent s'écraser sur cette mine. L'accident résulte de la négligence des pilotes; les défendeurs n'ont commis aucune négligence qui ait causé l'accident ou y ait contribué. Les actions étant rejetées, il est inutile d'examiner le moyen de défense dans la seconde action selon lequel les poursuites introduites le 9 février 1972, soit plus de deux ans après l'accident, étaient prescrites par le délai de six mois prévu dans la Loi provinciale, *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act, 1955* (Terre-Neuve), c. 16, art. 19 et 20, dont les plaidoiries invoquaient l'applicabilité en vertu de l'article 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Arrêts examinés: *The Volute* [1922] 1 A.C. 129; *Sigurdson c. British Columbia Electric Railway Co. Ltd.* [1953] A.C. 291 et *Distillers Co. (Bio-Chemicals) Ltd. c. Thompson* [1971] 1 All E.R. 694.

ACTION.

AVOCATS:

*E. M. Lane* et *E. H. Toomath* pour les demandereses.  
*S. M. Froomkin* pour les défendeurs.

PROCUREURS:

*Manning, Bruce, MacDonald & MacIntosh*, Toronto, pour les demandereses.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour les défendeurs.

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

LE JUGE KERR: Ces deux actions ont été entendues ensemble sur preuve commune, sur consentement des parties et conformément à l'ordonnance rendue par la Cour le 3 juillet 1973 dans l'action portant le n° T-274-72.

Ces deux actions résultent d'un accident d'avion survenu à Wabush (Labrador) le 11 novembre 1969; toutes les personnes à bord, deux pilotes et six passagers, ont été tuées. Il s'agissait d'un biréacteur d'affaires, DH-125, appartenant à la demanderesse Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited, portant les marques d'immatriculation CF-CFL. Cet avion

plaintiff Atlantic Aviation of Canada Limited, and the pilots were employees of the latter company and acting in the ordinary course of their employment.

In due course the estates of the passengers commenced actions in various courts and jurisdictions against different defendants, some against the owner and operator of the airplane, some against the Crown.

The actions for determination here are the claims of the plaintiffs for the loss of the airplane and for indemnity with respect to the actions commenced by the estates of the passengers. In these actions Churchill Falls (Labrador) and Atlantic Aviation are essentially one, and it has been agreed between them and the Crown that Churchill Falls (Labrador) is identified with any act or omission by the pilots that, in the decision of this Court, caused or contributed to the accident, and that the decision of this Court in T-1414-71 (the claim against the Crown for loss of the airplane) with respect to responsibility for the accident will, as between those parties, be applied in the claim of the plaintiffs for indemnity and to any final judgments obtained in the actions by the estates.

The hearing took 3 weeks, followed by several days of argument, and considerable evidence of a technical nature was given; and I shall not try to outline it in full but I will refer to what seem to me to be the more significant issues and features.

The airplane's ill-fated trip took place in "controlled airspace"<sup>1</sup> from Churchill Falls to Wabush, both places being in Labrador, in the Province of Newfoundland. Its pilot received an Air Traffic Control Clearance (Exhibit P-3) for the trip from the Department of Transport's Moncton Area Control Centre, hereinafter referred to as the "Moncton Centre", which had

<sup>1</sup> meaning, as defined in the *Air Regulations* made under the authority of the *Aeronautics Act* "an airspace of defined dimensions within which air traffic control service is provided".

était exploité pour cette demanderesse par l'autre demanderesse, l'Atlantic Aviation of Canada Limited; les pilotes étaient des employés de cette dernière compagnie et agissaient dans le cours ordinaire de leur emploi.

Les successions respectives des passagers ont dûment introduit des actions devant différentes cours et tribunaux contre divers défendeurs, certaines actions contre le propriétaire et l'exploitant de l'avion, d'autres contre la Couronne.

Il s'agit de se prononcer ici sur la réclamation des demanderesse pour la perte de l'avion et sur leur demande d'indemnisation relativement aux actions introduites par la succession de chacun des passagers. Dans ces actions, la Churchill Falls (Labrador) et l'Atlantic Aviation ne font essentiellement qu'une et elles ont convenu avec la Couronne que tout acte ou omission des pilotes qui, selon le jugement de la Cour, aurait causé l'accident ou y aurait contribué, serait attribué à la Churchill Falls (Labrador) et que la décision de la Cour dans l'action portant le n° T-1414-71 (réclamation contre la Couronne pour la perte de l'avion) en ce qui concerne la responsabilité de l'accident sera appliquée, entre ces parties, à la réclamation des demanderesse relativement à leur indemnisation et à tous jugements définitifs rendus dans les actions intentées par les successions.

L'audition dura trois semaines et fut suivie par plusieurs jours de débats; la preuve de nature technique qu'on y a présentée est considérable; je ne tenterai pas de l'exposer dans sa totalité; je me référerai plutôt aux questions et éléments que j'estime les plus significatifs.

C'est en «espace aérien contrôlé»<sup>1</sup> que s'effectua ce voyage fatal de Churchill Falls à Wabush, deux endroits situés au Labrador, dans la Province de Terre-Neuve. Le centre de contrôle de la région de Moncton, ci-après appelé «centre de Moncton», qui relève du ministère des Transports et est responsable de la circulation aérienne pour une région très étendue, com-

<sup>1</sup> désignant, selon la définition du Règlement de l'Air établi en vertu de la *Loi sur l'aéronautique* «un espace aérien de dimensions définies à l'intérieur duquel le service de contrôle de la circulation aérienne est assuré».

responsibility respecting air traffic over an extensive area, including Churchill Falls and Wabush. The 9 defendants in the action T-274-72 were at relevant times employees in the Moncton Centre or at the Wabush airport, and as such were servants of the Crown acting in the ordinary scope of their duties and employment in the Air Traffic Control service operated by the Department of Transport under the authority of the *Aeronautics Act*. The airplane departed Churchill Falls on Tuesday, November 11, 1969, at 1800 hours Atlantic Standard Time (2200 hours GMT) with an expected flight time of about 23 minutes. It crashed into a sheer vertical rock face in an open pit mine at Wabush about 32 or so minutes after take-off from Churchill Falls.

The Moncton Centre, having responsibility over a large area, has a number of air traffic controllers who man individual sectors, each of which has its particular area to control. Physically, each sector is a booth, and sometimes two are combined. The sector that controlled the Churchill Falls and Wabush airfields was "M" sector, and at the relevant time it was manned by the defendant Ronald Chase. The air traffic controller in the Wabush Tower was the defendant J.P.M. Malanson. There were conversations between the airplane and Chase and Malanson during its flight. They were recorded on tapes at the Moncton Centre and in the Wabush Tower, and transcripts of them were received in evidence as Exhibits P-6 and P-7.

Airplane flights from one point to another involve 3 phases. Phase 1 is the take-off and climb to the flight altitude; Phase 2 is the flight at that altitude to the destination; and Phase 3 is the descent from that altitude to the landing runway on the airfield.

For such flights there are official charts and plates for the use of the air traffic control units and pilots. One of them, a navigation chart

prenant Churchill Falls et Wabush, donna aux pilotes de l'avion l'autorisation du contrôle de la circulation aérienne (Pièce P-3) pour ce vol. Les neuf défendeurs dans l'action portant le n° T-274-72 étaient, à l'époque en cause, des employés travaillant au centre de Moncton ou à l'aéroport de Wabush; ils étaient donc des préposés de la Couronne et agissaient dans le cours ordinaire de leurs fonctions et de leur emploi dans les services de contrôle de la circulation aérienne assurés par le ministère des Transports en vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur l'aéronautique*. L'avion quitta Churchill Falls le mardi 11 novembre 1969 à 18h00, heure normale de l'Atlantique (22h00 GMT), et son temps de vol prévu était d'environ 23 minutes. Il s'écrasa contre un escarpement rocheux vertical d'une mine à ciel ouvert à Wabush, trente-deux minutes environ après avoir quitté Churchill Falls.

Le centre de Moncton, responsable d'une région assez étendue, compte plusieurs contrôleurs de la circulation aérienne qui s'occupent individuellement de secteurs ayant chacun sous leur contrôle une région particulière. Du point de vue de la configuration des lieux, chaque secteur, parfois deux, correspond à une cabine. C'est le secteur «M» qui assurait le contrôle des aéroports de Churchill Falls et de Wabush et, à l'époque en cause, c'est le défendeur Ronald Chase qui s'en occupait. Le défendeur J.P.M. Malanson était contrôleur de la circulation aérienne à la tour de Wabush. Il y eut des conversations entre l'avion, Chase et Malanson pendant le vol. Elles ont été enregistrées sur bandes magnétiques au centre de Moncton ainsi qu'à la tour de Wabush et leurs transcriptions ont été déposées en preuve sous les cotes P-6 et P-7.

Le vol d'un avion d'un point à un autre comprend trois phases. En premier lieu, le décollage et la montée jusqu'à l'altitude de croisière; en second lieu, le vol à cette altitude jusqu'à destination; et, en troisième lieu, la descente de l'altitude de vol jusqu'à la piste d'atterrissage de l'aéroport.

On a établi des cartes de vol et d'atterrissage officielles à l'usage des équipes de contrôle de la circulation aérienne et des pilotes. L'une

(Exhibit P-8), has been aptly described as a road map of the sky. It shows a direct route R29 from Churchill Falls to Wabush, 102 miles, on a direction heading of 278 degrees, at a minimum en route altitude of 4,100 feet. The airplane CFL was cleared by Moncton Centre to fly that route at an altitude of 14,000 feet. Another is a plate that shows particulars of the descent or approach from flight altitude to a landing runway, a "let-down" procedure for use when the airplane is being flown on "Instrument Flight Rules" (IFR)<sup>2</sup>, which was the case on this night flight, using an airport "Non-Directional Beacon" (NDB) and "Automatic Direction Finding" (ADF) radio equipment in the airplane, which tunes in to the beacon and receives emissions from the latter in Morse code indicating the beacon's identifying letters. Two such plates for the Wabush airport were put in evidence as Exhibits P-1 and P-2<sup>3</sup>. They are of particular significance in these actions, for the plaintiffs claim that the only current and valid approach plate for Wabush on the date of the accident, November 11, 1969, was Exhibit P-2, dated March 10, 1969, which indicated a let-down procedure using a Wabush airport NDB designated on the plate as "WZ" (Whisky Zulu); and that the approach plate that the traffic controller Chase used in giving the approach clearance for the airplane CFL was Exhibit P-1, a cancelled and superseded plate bearing an original issue date of 15 August 1968 and an amended date of October (of that year), which indicated a let-down procedure using a Wabush NDB "WK" (Whisky Kilo). The earlier plate, Exhibit P-1, shows only one NDB, "WK", situated north of the runway, and a let-down approach in which the airplane on its final approach to the runway flies over that beacon in a southerly direction, thence down to the runway; whereas the later plate, Exhibit P-2, shows the same WK beacon

d'entre elles (pièce P-8) a été décrite à juste titre comme une sorte de carte routière de l'espace aérien. Elle indique une route directe, la route R29, de Churchill Falls à Wabush (102 milles) suivant une direction de 278° à une altitude de vol minimale de 4,100 pieds. Le centre de Moncton donna à l'avion CFL l'autorisation de suivre cet itinéraire à une altitude de 14,000 pieds. Une autre carte d'atterrissage décrit en détail les procédures de descente ou d'approche de l'altitude de vol à la piste d'atterrissage, une procédure de «percée» devant être utilisée lorsque l'avion est piloté selon les «Règles de vol aux instruments» (IFR)<sup>2</sup>, ce qui était le cas pour ce vol de nuit, à l'aide d'un «radiophare non directionnel» (NDB) de l'aéroport et d'un dispositif radio de l'avion servant à la radiogoniométrie automatique (ADF); ce dispositif, réglé sur la fréquence du radiophare, reçoit de ce dernier des émissions en morse indiquant les lettres d'identification dudit radiophare. Deux de ces cartes d'atterrissage relatives à l'aéroport de Wabush ont été déposées en preuve sous les cotes P-1 et P-2<sup>3</sup>. Ces cartes sont particulièrement importantes dans ces actions car les demandereses affirment que, pour l'aéroport de Wabush, la seule carte d'approche valide à la date de l'accident, le 11 novembre 1969, était la carte datée du 10 mars 1969 (Pièce P-2) qui décrivait une procédure de percée exigeant l'utilisation d'un radiophare (NDB) de l'aéroport de Wabush désigné sur cette carte sous le sigle «WZ» (Whisky Zulu); elles affirment en outre que la carte d'approche utilisée par Chase, le contrôleur de la circulation aérienne, pour donner l'autorisation d'atterrissage à l'avion CFL était en fait la pièce P-1, une carte annulée et périmée dont la date de distribution initiale était le 15 août 1968 et qui avait été modifiée en octobre de cette même année; elle décrivait une procédure de percée fondée sur l'utilisation d'un

<sup>2</sup> IFR—Instrument Flight Rules; NDB—Non-Directional Beacon; ADF—Automatic Direction Finding.

<sup>3</sup> The plates will be reproduced later herein. [Note: the plates and certain portions of evidence are omitted in the published reasons for judgment—Ed.]

<sup>2</sup> IFR—Règles de vol aux instruments; NDB—Radiophare non directionnel; ADF—Radiogoniométrie automatique.

<sup>3</sup> Ces cartes d'atterrissage seront reproduites ci-après. [Note: les cartes et certains extraits des témoignages sont omis dans la publication des motifs du jugement—Ed.]

about 1.7 miles to the north of the runway, as in the earlier plate, but shows also the other beacon, "WZ" about 3.3 miles to the south of the runway, and a let-down approach in which the airplane flies over the WZ beacon in a northerly direction, thence down to the runway. The runway is between the two beacons and is about 6,000 feet long. The distance between the two beacons is about 6 miles.

Those plates are published in the *Canada Air Pilot (C.A.P.)* under the authority of section 552 of the *Air Regulations*. The *C.A.P.* is an official book, published by the Department of Transport, containing IFR approach or descent plates for airfields in Canada, and it is made available to be used by air traffic controllers and pilots. It is in loose-leaf form, convenient for insertion of new plates and removal of cancelled plates.

A Canadian Flight Information List, dated March 19, 1969, Exhibit P-10, authorized by the Department of Transport and published by the Surveys and Mapping Branch of the Department of Energy, Mines and Resources, gave advance information that a new NDB facility "WZ" would be commissioned at Wabush on or about March 31, 1969, and that the ADF procedure dated October 7, 1968 (which was the WK procedure), would be cancelled and replaced with the WZ procedure effective when published in *Canada Air Pilot* on or about March 31, 1969.

There was also a routine practice in the Moncton Centre to provide information to its controllers in the form of a Staff Memo, and

radiophare (NDB) de Wabush portant le sigle «WK» (Whisky Kilo). La carte initiale (pièce P-1) n'indique qu'un seul NDB, le «WK», situé au nord de la piste d'atterrissage, et décrit une a procédure de percée dans laquelle l'avion, dans son approche finale de la piste d'atterrissage, survole ledit NDB vers le sud, en direction de la piste; par contre, la seconde carte (pièce P-2) indique le même radiophare «WK» situé à environ b 1.7 milles au nord de la piste d'atterrissage, comme sur la première carte, mais indique aussi un autre radiophare, le «WZ», situé à environ 3.3 milles au sud de la piste d'atterrissage; cette c seconde carte décrit une procédure de percée dans laquelle l'avion survole le radiophare «WZ» vers le nord, en direction de la piste d'atterrissage. Cette dernière située entre les deux radiophares est longue d'environ 6,000 d pieds. La distance séparant les deux radiophares est d'environ 6 milles.

Ces cartes d'atterrissage sont publiées par le *Canada Air Pilot (C.A.P.)* en vertu de l'article 552 du *Règlement de l'Air*. Le *C.A.P.* est un e ouvrage officiel, publié par le ministère des Transports; il contient des cartes d'approche ou de descente IFR pour les aéroports du Canada et est mis à la disposition des contrôleurs de la circulation aérienne et des pilotes. Étant composé de feuilles amovibles, il est facile d'y insérer f de nouvelles cartes et d'en retirer les cartes périmées.

Une liste des publications d'informations de vol au Canada, en date du 19 mars 1969 (pièce g P-10), publiée par la direction des levées et de la cartographie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, avec l'autorisation du ministère des Transports, indiquait à l'avance h qu'un nouveau dispositif NDB sous le sigle «WZ» serait mis en service à Wabush aux environs du 31 mars 1969 et que la procédure ADF en date du 7 octobre 1968 (procédure basée sur le radiophare WK) serait annulée et remplacée i par une procédure basée sur le radiophare WZ, qui serait applicable dès la publication de cette nouvelle procédure dans le *Canada Air Pilot*, soit aux environs du 31 mars 1969.

Il était d'usage au centre de Moncton de fournir j les renseignements nécessaires aux contrôleurs sous forme de notes au personnel; une de

one such memo C26/69, dated March 25, 1969, (Exhibit P-21), was issued by the defendant Page, who was then Chief of the Centre, and it repeated the advance information contained in Exhibit P-10.

An amendment to the *Canada Air Pilot-East* was issued on May 5, 1969. It is Amendment E69-8, Exhibit P-18. It reads: "The attached are new or revised sheets for your Canada Air Pilot. Please destroy sheets replaced by the revised sheets contained in this amendment". The WZ approach plate (Exhibit P-2) was one of the attached sheets. There was evidence that this amendment came to the Moncton Centre in due course of mail in May, 1969.

The Moncton Centre had 2 copies of the *C.A.P.-East*, which included the Wabush airfield, and it had facilities to make additional copies for use in sectors. Sector M had a binder containing approach plates; and the defendant Chase, who manned that sector, was still giving approach clearances based on the WK beacon up until CFL crashed, although he said he had also given some clearances on the WZ beacon. The evidence does not establish with certainty that CFL had only the WZ plate on board, but Mr. Peria, who was chief pilot of Atlantic Aviation at that time, testified that the pilots of the CFL had a new subscription to the *C.A.P.* and would have had an amended book, and I think it is reasonable to infer that they had only the WZ plate.

The negligence attributed by the plaintiffs to the defendants Page, Charman, Wortman, Pugh and Dohaney relates to their duties and responsibilities for the procedures, operational standards and practices in the Moncton Centre and for air traffic control clearances issued by that Centre; the negligence attributed to the defendant Chase relates to the giving by him of the WK clearance and his failure to advise the pilots when they told him they were at an altitude of 4,100 feet and descending at Wabush; the negligence attributed to Malanson and

ces notes, C26/69, en date du 25 mars 1969 (pièce P-21), rédigée par le défendeur Page, à ce moment chef du centre, reprenait les renseignements préliminaires indiqués à la pièce P-10.

a

Une modification du *Canada Air Pilot-East* fut publiée le 5 mai 1969. Il s'agit de la modification E69-8 (pièce P-18). Elle se lit comme suit: [TRADUCTION] «Les pièces ci-jointes sont les nouvelles pages ou les pages révisées à insérer dans votre *Canada Air Pilot*. Veuillez détruire les pages remplacées par les pages jointes à cette modification». La carte décrivant la procédure basée sur le radiophare WZ (pièce P-2) était comprise parmi les pages ainsi jointes. On a démontré que cette modification était parvenue au centre de Moncton par courrier, en mai 1969.

d

Le centre de Moncton possédait deux copies du *C.A.P.-East*, comprenant l'aéroport de Wabush, et pouvait tirer des copies supplémentaires à l'usage des différentes cabines. Il y avait à la cabine M un auto-relieur comprenant les cartes d'approche; le défendeur Chase qui s'occupait de ce secteur a continué de donner des autorisations d'approche basées sur le radiophare WK jusqu'au jour de l'accident du CFL, bien qu'il affirme avoir aussi donné d'autres autorisations basées sur le radiophare WZ. La preuve n'établit pas avec certitude que le CFL ne possédait à bord que la carte WZ; cependant Peria, chef pilote de l'Atlantic Aviation à cette époque, témoigna que les pilotes du CFL possédaient un nouvel abonnement au *C.A.P.* et auraient donc eu en leur possession le livre modifié; j'estime qu'il est raisonnable d'en déduire qu'ils ne possédaient que la carte WZ.

h

Les demanderesse affirment que les défendeurs Page, Charman, Wortman, Pugh et Dohaney ont commis une négligence relativement à leurs devoirs et responsabilités concernant l'application des procédures, des normes opérationnelles et des pratiques du centre de Moncton et concernant les autorisations de contrôle de la circulation aérienne données par ce centre; elles prétendent que la négligence imputable au défendeur Chase consiste à avoir donné une autorisation fondée sur le radiophare WK et à avoir omis de donner des conseils aux pilotes

Watson relates to their responsibilities in the Wabush Tower and passing the WK clearance; and the negligence attributed to Byram concerns his conduct at Wabush as a meteorological observer.

The plaintiffs claim that the use of the WK beacon by the air traffic controllers created an extremely confusing situation for the pilots of the airplane on this, their first flight to Wabush, and that the result of the confusion was that the airplane made its let-down approach in a northerly direction (as required by the WZ plate), but the approach was made on the WK beacon (which was 1.7 miles to the north of the runway), and consequently the runway was missed and their airplane crashed into the face of the mine some 5.5 miles north of the WK beacon.

The defendants claim, *inter alia*, that the plaintiffs have failed to establish what caused the airplane to crash, that the approach given by Chase was a valid and safe approach, and that the cause of the accident was due solely to pilot negligence.

[The learned Judge reviewed the evidence as to the approach of the airplane to the runway and then continued:]

With the benefit of hindsight we now know that the pilot was flying a northerly WZ approach, but I do not think that CFL's reply "4,100 feet and descending" should in the circumstances have necessarily alerted Chase to the fact that the pilot was flying that northerly WZ approach.

The following among other provisions of the *Air Regulations* and the *Air Traffic Control Manual of Operations* (Manops), Exhibit P-15, in reference to duties and obligations of air traffic controllers and pilots, were referred to by counsel and witnesses and I shall set them forth next.

lorsque ces derniers l'informèrent qu'ils se trouvaient à une altitude de 4,100 pieds et avaient amorcé leur descente vers Wabush; la négligence imputée à Malanson et Watson se rapporte à leurs responsabilités à la tour de Wabush et notamment à leur approbation de l'autorisation basée sur le radiophare WK; la négligence imputée à Byram est relative à ses fonctions de météorologue à Wabush.

Les demandereses prétendent que l'utilisation du radiophare WK par les contrôleurs de la circulation aérienne a créé une situation extrêmement confuse pour les pilotes de l'avion qui effectuaient leur premier vol à destination de Wabush et qu'en raison de cette confusion, l'avion a amorcé sa procédure de percée en se dirigeant vers le nord (comme l'exige la carte WZ), alors que cette approche avait été réglée sur le radiophare WK (qui se trouve à 1.7 milles au nord de la piste d'atterrissage), et qu'en conséquence, l'avion a manqué la piste d'atterrissage et est allé s'écraser contre l'escarpement de la mine située à environ 5.5 milles au nord du radiophare WK.

Les défendeurs affirment entre autres que les demandereses n'ont pas su établir la cause de l'accident, que les instructions données par Chase correspondaient à une procédure d'approche valable et ne présentant aucun danger, et que l'accident n'est imputable qu'à la négligence des pilotes.

[Le savant juge examina la preuve concernant l'approche de la piste d'atterrissage par l'avion et poursuivit de la manière suivante:]

Bénéficiant du recul du temps, nous savons maintenant que le pilote volait vers le nord selon une approche WZ, mais je ne pense pas que la réponse du CFL: «4,100 pieds en descente» aurait nécessairement averti Chase, dans les circonstances, que le pilote volait vers le nord selon une approche WZ.

Les avocats et les témoins se sont référés à certaines dispositions extraites du *Règlement de l'Air* et du *Manuel d'opérations du contrôle de la circulation aérienne* (*Manops*), pièce P-15, se rapportant aux devoirs et obligations des contrôleurs de la circulation aérienne et des pilotes; voici ces dispositions:

## MANOPS

301.1 The objectives of the IFR control service are:  
 (a) to prevent collisions between IFR flights operating within controlled air space and between all flights operating within the block airspace.

(b) to maintain a safe, orderly and expeditious flow of air traffic under the control of an IFR unit.

311.1 The pilot-in-command of an aircraft shall comply with all air traffic control instructions directed to and received by him and with all air traffic control clearances received and accepted by him. (Para. 505 Air Regulations).

311.3 ATC clearances are based solely on the necessity for safely expediting and separating air traffic, and should be issued with the least possible delay.

## AIR REGULATIONS

101. . . .

(12) "Air traffic control clearance" means authorization by an air traffic control unit for an aircraft to proceed under specified conditions;

(56) "Pilot-in-command" means the pilot responsible for the operation and safety of the aircraft during flight time.

504. Prior to the commencement of any flight, the pilot-in-command of an aircraft shall familiarize himself with all available information appropriate to the intended flight.

505. The pilot-in-command of an aircraft shall comply with all air traffic control instructions directed to and received by him and with all air traffic control clearances received and accepted by him.

546. (1) Prior to taking off from any point within and prior to entering any controlled air space during IFR flight, or during IFR weather conditions, an air traffic control clearance based on the flight plan shall be obtained from the appropriate Air Traffic Control Unit, and the aircraft shall be flown in accordance with such clearance, and, unless otherwise authorized by the appropriate air traffic control unit, shall follow the instrument approach procedures approved for the airport to be used.

(2) No deviations shall be made from the requirements of any air traffic control clearance except in an emergency that necessitates immediate action, in which case, as soon as

## [TRADUCTION]: MANOPS

301.1 Les objectifs des services de contrôle IFR sont:

a) éviter les collisions entre des vols IFR effectués dans l'espace aérien contrôlé et entre tous les vols effectués dans un bloc d'espace aérien.

b) assurer la sécurité, le bon ordre et la rapidité de la circulation aérienne placée sous le contrôle de l'unité IFR.

311.1 Le pilote commandant de bord d'un aéronef devra se conformer à toutes les instructions, données à son intention, qu'il recevra du contrôle de la circulation aérienne ainsi qu'à toutes les autorisations qu'il recevra du contrôle de la circulation aérienne et qu'il acceptera. (Article 505 du Règlement de l'Air).

311.3 Les autorisations données par le contrôle de la circulation aérienne ne sont fondées que sur la nécessité d'assurer la sécurité de la circulation et répartir la circulation aérienne, et doivent être données dans les plus brefs délais.

## RÈGLEMENT DE L'AIR

101. . . .

(20) «autorisation du contrôle de la circulation aérienne» désigne l'autorisation de manœuvrer dans des conditions déterminées, accordée à un aéronef par un organe de contrôle de la circulation aérienne;

(50) «pilote commandant de bord» désigne le pilote responsable de la conduite et de la sécurité de l'aéronef pendant le temps de vol;

504. Avant d'entreprendre un vol quelconque, le pilote commandant de bord d'un aéronef devra étudier tous les renseignements qu'il pourra se procurer en rapport avec le vol projeté.

505. Le pilote commandant de bord d'un aéronef devra se conformer à toutes les instructions, données à son intention, qu'il recevra du contrôle de la circulation aérienne ainsi qu'à toutes les autorisations qu'il recevra du contrôle de la circulation aérienne et qu'il acceptera.

546. (1) Avant de décoller d'un point quelconque d'un espace aérien contrôlé ou de pénétrer dans un tel espace pendant un vol IFR, ou pendant des conditions atmosphériques IFR, il faudra obtenir de l'organe intéressé du contrôle de la circulation aérienne une autorisation de circulation aérienne basée sur le plan de vol. Le vol devra être effectué conformément à cette autorisation et, sauf autorisation contraire donnée par l'organe intéressé du contrôle de la circulation aérienne, le pilote devra adopter les procédures d'approche aux instruments approuvées pour l'aéroport où il se propose d'atterrir.

(2) Aucune dérogation aux dispositions d'une autorisation du contrôle de la circulation aérienne ne sera admise, sauf en cas de force majeure nécessitant une action immédiate;

possible after any action has been taken in connection with such emergency, the pilot-in-command of the aircraft shall inform the appropriate air traffic control unit of the deviation and, if necessary, obtain an amended clearance.

552. (1) The Minister may establish standard instrument approach procedures for use under IFR for specified aerodromes, which procedures may be published in a document entitled the *Canada Air Pilot*.

(2) The instrument approach procedures established under subsection (1) shall specify and authorize

- (a) the minimum altitudes to which a pilot-in-command may descend during an approach to a landing;
- (b) the minimum visibility in which any pilot-in-command may conduct a landing or a take-off;
- (c) missed approach procedures to be followed by a pilot-in-command when a landing cannot be accomplished;

- (d) the tracks and altitudes to be followed in the conduct of the approach and the missed approach procedures; and
- (e) such other information as the Minister may direct.

553. In controlled airspace all flights being made in accordance with the instrument flight rules shall continue in accordance with the instrument flight rules, regardless of weather conditions, unless and until such time as the appropriate air traffic control unit is notified to the contrary.

*[The learned Judge reviewed the testimony of the first seven defendants and of expert witnesses and then continued:]*

The Crown has taken the position that the plaintiffs have failed to prove how the crash took place or its cause. Of course, the pilots and passengers were all killed in the crash and consequently could not testify as to its cause, but a reasonable inference, which I draw, from the facts proven or admitted is that the cause of the crash was that the pilots attempted to land the airplane on the Wabush runway by flying in a northerly direction, as called for in the WZ approach plate, but did so with their ADF equipment tuned in to the WK beacon, which was 1.7 miles north of the runway, and consequently they attempted to descend north of the WK beacon and north of the runway, and in so doing missed the runway; and they descended to an altitude from which they failed to ascend sufficiently to clear the mine hill, which was some 5.5 miles north of WK, and crashed into the face of the mine there at about 2,400 feet

en pareil cas, le pilote commandant de bord de l'aéronef devra, le plus tôt possible après avoir pris une initiative quelconque en rapport avec cette situation d'urgence, informer de cette dérogation l'organe intéressé du contrôle de la circulation aérienne et, s'il y a lieu, obtenir une nouvelle autorisation.

552. (1) Le Ministre peut établir des procédures normalisées d'approche aux instruments qui seront utilisées pour les approches IFR à des aérodromes déterminés, lesquelles procédures seront publiées dans un document intitulé *Canada Air Pilot*.

(2) Les procédures d'approche aux instruments établies en vertu du paragraphe (1) devront préciser et autoriser:

- a) les altitudes minimales auxquelles peut descendre un commandant de bord durant une approche d'atterrissage;
- b) la visibilité minimale par laquelle un commandant de bord peut effectuer un atterrissage ou un décollage;
- c) les procédures d'approche manquée devant être exécutées par un commandant de bord lorsque l'atterrissage ne peut pas être réalisé;
- d) les routes et les altitudes à prendre pour effectuer les procédures d'approche et d'approche manquée; et
- e) tout autre renseignement que le Ministre peut juger bon de donner.

553. A l'intérieur d'un espace aérien contrôlé, tout vol effectué conformément aux règles de vol aux instruments se poursuivra en conformité de ces règles, quelles que soient les conditions atmosphériques, tant que l'organe intéressé du contrôle de la circulation aérienne ne sera pas informé du contraire.

*[Le savant juge examine les dépositions des sept premiers défendeurs et des experts et poursuit alors par ces mots:]*

La Couronne prétend que les demanderessees n'ont pas réussi à établir de quelle manière l'accident est survenu ni quelle en a été la cause. Bien sûr, les pilotes et les passagers ayant tous été tués dans l'accident, nous ne disposons pas de leurs témoignages quant à la cause de l'accident; je peux cependant raisonnablement déduire des faits prouvés ou admis en l'espèce que l'accident résulte du fait que les pilotes ont essayé de faire atterrir leur avion sur la piste de Wabush en volant selon une direction nord, comme l'exigeait la carte d'approche WZ, alors que leur équipement ADF était réglé sur la fréquence du radiophare WK, qui se trouvait à 1.7 milles au nord de la piste; c'est pour cette raison qu'en essayant de descendre au nord du radiophare WK et donc au nord de la piste, ils ont manqué la piste d'atterrissage; ils étaient alors descendus à une altitude qui ne leur a pas permis de remonter à une altitude suffisamment

above sea level; also that in using the WK beacon for their descent the pilots accepted a landing clearance given to them by the defendant Chase<sup>4</sup>. There is no reason to think that there was any malfunction of the airplane or its ADF equipment.

Aviation safety requires the efforts of air traffic controllers and pilots. Their efforts complement each other. Also, the public travelling by airplanes have no alternative but to rely on the controllers and pilots for safety of flights. There are the *Air Regulations and Manuals*, which have, I would think, as one of their objectives, and a most important one, the promotion and provision of safety of air operations, although complete safety cannot be guaranteed and the Crown and the air traffic control service are not insurers of such safety. The Regulations and Manuals are not a code governing civil liability in the event of an airplane accident, but, in my opinion, they represent a reasonable standard of care to be observed by air traffic control units and pilots in the carrying out of the activities they have undertaken.

The WK approach procedure had been cancelled and superseded some months before November 1969 and therefore I think that Chase should not have given an ADF landing

<sup>4</sup> At 2207 hours "anticipate an ADF off the Whisky Kilo to nineteen" and at just prior to 2212 "You are cleared to the Wabush Airport for an ADF approach on the Whisky Kilo for runway one nine", to which the airplane replied "Roger—CFL is cleared for an approach at the Wabush Airport—ADF on the Whisky Kilo Beacon . . . ."

élevée pour éviter la colline de la mine qui se trouvait à 5.5 milles au nord du radiophare WK, et se sont écrasés sur l'escarpement de la mine à environ 2,400 pieds au-dessus du niveau de la mer; en utilisant le radiophare WK pour leur descente, les pilotes ont accepté une autorisation d'atterrissage que leur avait donnée le défendeur Chase<sup>4</sup>. Aucune raison ne permet de penser qu'il y eut une défaillance technique de l'avion ou de son équipement ADF.

La sécurité aérienne dépend à la fois des efforts des contrôleurs de la circulation aérienne et de ceux des pilotes. Leurs efforts sont complémentaires. En outre, le public voyageant en avion n'a d'autre choix que de se fier aux contrôleurs et aux pilotes pour la sécurité des vols. Il y a le *Règlement de l'Air* ainsi que des manuels dont un des buts les plus importants, à mon avis, est de promouvoir et d'assurer la sécurité des opérations aériennes, bien qu'on ne puisse garantir une sécurité totale; ni la Couronne ni les services de contrôle de la sécurité aérienne ne peuvent garantir une telle sécurité. Le Règlement et les manuels ne constituent pas un code régissant la responsabilité civile dans le cas d'un accident d'avion mais, à mon avis, représentent une norme raisonnable de diligence que doivent respecter les unités de contrôle de la circulation aérienne ainsi que les pilotes, dans leurs activités.

La procédure d'approche WK avait été annulée et remplacée plusieurs mois avant novembre 1969 et j'estime donc que Chase n'aurait pas dû donner au CFL une autorisation d'atterrissage

<sup>4</sup> A 22h07 «Prévoyez un ADF sur le radiophare Whisky Kilo à dix-neuf» et tout juste avant 22h12 «Vous êtes autorisé à vous rendre à l'aéroport de Wabush selon une approche ADF sur le radiophare Whisky Kilo, piste un neuf», ce à quoi l'avion répondit: «Roger—CFL est autorisé à effectuer une approche vers l'aéroport de Wabush—ADF sur le radiophare Whisky Kilo. . . .»

clearance to CFL based on the WK beacon. The WK procedure was a safe procedure before it was cancelled, and it was safely used frequently also from the time of its cancellation until CFL's crash occurred. There was evidence that some 200 or more flights had safely landed at Wabush, using that procedure, during the summer and later months of 1969, and that the airplane EPA (Eastern Provincial Airways) 103 landed safely, using the WK approach procedure, a few minutes before CFL attempted to land. That procedure was safe for pilots who had a WK plate or were familiar with its landing procedure, but the fact that it was safely used by them does not justify the giving of a WK clearance to the CFL pilots or the use of that procedure by air traffic control units for IFR flights after it had been cancelled and superseded by the WZ plate. I think that in giving a WK approach clearance to the pilots of CFL Chase failed to exercise the care reasonably required of him as controller, and that he and the Crown would be liable to the plaintiffs in these actions if the giving of that clearance really caused or was a part of the cause of CFL's crash. But we must look also to the actions and responsibilities of the pilots in order to determine the cause of the crash and liability.

It cannot be successfully disputed that there was negligence on the part of the pilots that at least contributed to the crash. On this occasion they were going to the Wabush airfield for the first time, and were making a night flight under "Instrument Flight Rules", and they should have, in advance of take-off, made themselves completely familiar with the location of the runway and NDB beacons and the approach and missed approach procedures; they should have been aware that the runway was south of the WK beacon; they should not have accepted an approach clearance to the runway based on that beacon if they did not have the approach plate for that beacon; and they should not have made an approach that would take them northerly

ADF basée sur le radiophare WK. La procédure WK ne présentait aucun danger avant son annulation et fut même utilisée fréquemment en toute sécurité de la date de son annulation à la date de l'accident du CFL. On a démontré que 200 avions ou plus ont atterri en toute sécurité à Wabush, en utilisant cette procédure, pendant l'été et les derniers mois de 1969 et que l'avion EPA (Eastern Provincial Airways) 103 atterrit sans problèmes, selon une procédure d'approche WK, quelques minutes avant la tentative d'atterrissage du CFL. Cette procédure ne présentait aucun danger pour des pilotes qui possédaient une carte WK ou qui étaient familiarisés avec cette procédure d'atterrissage; pourtant le fait qu'elle avait été utilisée en toute sécurité par d'autres ne justifie aucunement l'autorisation WK donnée aux pilotes du CFL ni l'utilisation de cette procédure par les unités du contrôle de la circulation aérienne pour des vols IFR après son annulation et remplacement par la carte WZ. A mon avis donc, en donnant une autorisation d'approche WK aux pilotes du CFL, Chase a omis d'exercer la diligence raisonnable à laquelle il était tenu en tant que contrôleur et il aurait donc engagé sa responsabilité ainsi que celle de la Couronne à l'égard des demanderesse dans ces actions si le fait d'avoir donné cette autorisation avait vraiment causé ou contribué à causer l'accident du CFL. Mais nous devons aussi examiner les actions et responsabilités des pilotes afin de déterminer la cause de l'accident et la question de la responsabilité.

On ne peut vraiment contester que les pilotes ont commis une négligence ayant au moins contribué à l'accident. C'était la première fois qu'ils devaient atterrir à l'aéroport de Wabush et ils effectuaient un vol de nuit selon les «Règles de vol aux instruments»; avant le décollage, ils auraient dû étudier attentivement l'emplacement de la piste et des radiophares NDB ainsi que les procédures d'approche ou les procédures d'approche manquée; ils auraient dû savoir que la piste se trouvait au sud du radiophare WK; ils n'auraient pas dû accepter l'autorisation d'approche basée sur un radiophare pour lequel ils ne possédaient pas de carte d'approche; enfin, pour leur atterrissage, ils n'auraient pas dû effectuer une approche selon une direction nord

over the WK beacon for a landing, for there obviously, as clearly shown on their WZ plate, was no airfield north of the WK beacon. Each NDB gives out its own identifying letters in Morse code on a certain frequency, which is shown on the IFR approach plate for such beacon. The WK frequency was 400; the WZ was 218. Both these beacons and their frequencies and Morse code letters are clearly shown on the WZ plate. ADF radio equipment in an airplane is designed to be tuned in to such beacons, and the pilot can hear the Morse signals of a beacon to which he has tuned in his radio if the airplane is within range of the beacon and if there is nothing otherwise preventing him from hearing them. The ADF radio in the airplane CFL was of a type that also shows visually to the pilot the frequency number of the beacon to which his radio is tuned in. Thus the CFL pilots had both the sound of the Morse signals and the sight of the digital number of the beacon on their radio to indicate to what beacon it was tuned in. This equipment also has a needle which points to the beacon to which the pilot has tuned it, and the pilot can fly directly toward the beacon by lining up the airplane's direction with the needle pointing. There is nothing to suggest that the ADF equipment in CFL on the fatal flight was not functioning properly, and the pilots should have been aware that they were flying a course that would take them past both the WZ and WK beacons to an area north of WK where there was no runway.

CFL crashed at an altitude 200 feet below the minimum altitude indicated on their WZ plate for an ADF approach to the runway at night; that plate calls for a "missed approach" procedure and ascent when upon flying 3.3 miles past the beacon, upon final approach to the runway, the runway is not visible to the pilots at the minimum altitude of 2,606 feet shown on the plate; and the crash occurred 2.2 miles north of the point at which the missed approach procedure and ascent were called for. Those facts are strong evidence that the airplane was flying below the said minimum altitude and that the pilots had not properly executed the missed

en survolant le radiophare WK, car la carte WZ indiquait clairement qu'il n'y avait pas d'aéroport au nord du radiophare WK. Chaque NDB émet en morse ses lettres d'identification, sur une certaine fréquence, qui est inscrite sur la carte d'approche IFR pour ce radiophare. La fréquence du WK était de 400; celle du WZ de 218. Ces deux radiophares et leurs fréquences ainsi que leurs lettres en morse sont clairement indiqués sur la carte WZ. L'équipement radio ADF d'un avion est conçu pour capter la fréquence de ces radiophares et le pilote peut entendre les signaux en morse émis par un radiophare lorsque sa radio est réglée sur la même fréquence, si l'avion est dans le champ du radiophare et si rien d'autre ne l'empêche d'entendre ces signaux. Le type de radio ADF de l'avion CFL visualise aussi, à l'intention du pilote, le chiffre représentant la fréquence du radiophare sur lequel est réglé son équipement radio. Les pilotes du CFL pouvaient donc à la fois entendre les signaux en morse et voir le chiffre indiqué par le radiophare sur leur équipement radio pour identifier le radiophare dont ils captaient les émissions. Cet équipement comprend aussi une aiguille indiquant la position du radiophare dont le pilote capte les émissions et ce dernier peut voler directement en direction de ce radiophare en alignant la route de l'avion sur la direction indiquée par cette aiguille. Rien ne permet de suggérer que l'équipement ADF du CFL lors de ce vol fatal ne fonctionnait pas correctement; les pilotes auraient dû savoir que la route suivie les mènerait au-delà des radiophares WZ et WK au nord de ce dernier là où il n'y avait aucune piste d'atterrissage.

Le CFL s'est écrasé à une altitude inférieure de 200 pieds à l'altitude minimale indiquée sur leur carte WZ pour une approche ADF de nuit; cette carte indique une procédure d'«approche manquée» et de montée qu'il faut suivre si, après avoir dépassé de 3.3 milles le radiophare, au moment de l'approche finale de la piste d'atterrissage, les pilotes ne voient pas la piste à l'altitude minimale de 2,606 pieds indiquée sur la carte; l'accident eut lieu à 2.2 milles au nord de l'endroit où était prévue et exigée la procédure d'approche manquée et la remontée. Ces faits prouvent donc que l'avion volait au-dessous de l'altitude minimale et que les pilotes

approach procedure called for on their WZ plate.

n'ont pas effectué correctement la procédure d'approche manquée indiquée sur leur carte WZ.

The pilots had sufficient time in which to reach a decision whether to accept the clearance or reject it or seek further directions (and those choices were open to them), for they were told at about 2207 hours to anticipate an ADF off the WK beacon, and again just prior to 2212 hours they were told that they were cleared for an ADF approach to runway 19 off that beacon, which they accepted by answering "roger". They were then not in any situation of emergency or difficulty. They continued their flight for upwards of 20 minutes after they accepted the clearance. I think that upon and after acceptance of the clearance they were directly responsible for the operation and safety of the airplane and its passengers, and, in my opinion, Chase's prior act of giving a clearance on the WK beacon (which the pilots were not obliged to accept, and which was not a clearance to fly a WZ or northerly approach on the WK beacon), was not so mixed up with the subsequent operation of the airplane flying an unreasonable and indefensible northerly approach on the WK beacon as to enable the plaintiffs to invoke Chase's act as being part of the cause of the crash<sup>5</sup>, or, to use words found in other leading negligence cases, a real, substantive or effective cause or contributing cause of the crash. It was, moreover, in my opinion, beyond the range of reasonable foreseeability for Chase or any

<sup>a</sup> Les pilotes disposaient d'un temps suffisant pour décider d'accepter l'autorisation ou de la rejeter, ou encore de demander d'autres instructions (et tous ces choix étaient possibles), puis-  
<sup>b</sup> qu'on leur a dit à environ 22h07 de prévoir une approche ADF sur le radiophare WK et que, peu de temps avant 22h12, on leur donna l'autorisation d'effectuer une approche ADF vers la piste 19 sur ce radiophare; leur réponse  
<sup>c</sup> «Roger» indique qu'ils l'ont acceptée; ils n'éprouvaient alors aucune difficulté particulière et ne se trouvaient pas dans une situation d'urgence. Ils poursuivirent le vol pendant plus de vingt minutes après l'acceptation de l'autorisation.  
<sup>d</sup> J'estime qu'après avoir accepté l'autorisation, ils étaient directement responsables de la conduite et de la sécurité de l'avion et de ses passagers et, à mon avis, le fait que Chase ait auparavant donné une autorisation basée sur le radiophare WK (que le pilote n'était pas obligé d'accepter et qui ne constituait pas une autorisation d'effectuer une approche WZ ou selon une direction nord sur le radiophare WK), n'était pas suffisamment lié à la conduite ultérieure de  
<sup>e</sup> l'avion qui effectuait une approche selon une direction nord sur le radiophare WK (ce qui n'était ni défendable ni raisonnable) pour permettre aux demanderesse d'invoquer l'acte de Chase comme une des causes de l'accident<sup>5</sup>, ou,  
<sup>f</sup> pour reprendre des expressions utilisées dans

<sup>5</sup> Cf. the dictum of Viscount Birkenhead in *The Volute* [1922] 1 A.C. 129, 144, approved in *Sigurdson v. British Columbia Electric Railway Co. Ltd.* [1953] A.C. 291, 299, as follows:

Upon the whole I think that the question of contributory negligence must be dealt with somewhat broadly and upon common-sense principles as a jury would probably deal with it. And while no doubt, where a clear line can be drawn, the subsequent negligence is the only one to look to, there are cases in which the two acts come so closely together, and the second act of negligence is so much mixed up with the state of things brought about by the first act, that the party secondly negligent, while not [held] free from blame under the *Bywell Castle* rule, might, on the other hand, invoke the prior negligence as being part of the cause of the collision so as to make it a case of contribution.

<sup>5</sup> Voir l'*obiter dictum* du Vicomte Birkenhead dans l'arrêt *The Volute* [1922] 1 A.C. 129 à la p. 144, approuvé dans l'arrêt *Sigurdson c. British Columbia Electric Railway Co. Ltd.* [1953] A.C. 291 à la p. 299, dont voici un extrait:

<sup>h</sup> [TRADUCTION] Tout bien considéré, j'estime que la question de la négligence contributive doit être traitée selon des principes larges et fondés sur le bon sens, comme un jury traiterait probablement d'une telle question. Même s'il est certain que, lorsqu'on peut tracer une ligne de démarcation claire, la négligence ultérieure est la seule à examiner, il existe certains cas où les deux actes sont tellement proches et où le deuxième acte de négligence est tellement lié aux circonstances résultant du premier acte que la partie ayant commis la seconde négligence, même si elle n'est pas [dégagée] de tout blâme, selon la règle *Bywell Castle*, peut, par contre, invoquer la négligence antérieure comme faisant partie de cause de l'abordage de sorte que l'on considère cette affaire comme un cas de négligence contributive.

reasonable controller to have anticipated that a pilot flying at night under "Instrument Flight Rules" would fly a northerly landing course on the WK beacon, or that it was reasonably probable that a crash might be a natural result of giving such a pilot a WK approach.

I also do not think that Chase was under a duty to monitor CFL's descent to the runway or its course after the pilots accepted the clearance to land, other than for purposes of providing separation between airplanes. Proper separation of aircraft is, of course, essential to safety. Take-offs and landings must be so timed as not to lead to collision of aircraft, and aircraft must be separated at various altitudes so that they will not be in danger of collision. In the present instance Sector M, manned by Chase, had more than 40 approach plates under its control, and an airplane was landing at Wabush just ahead of CFL and another was wanting to land just afterwards. Separation of airplanes was Chase's primary concern and responsibility, and he was giving altitudes to keep them separated. I do not think that when at 2223 hours he asked CFL for its altitude and in reply at 2224 hours was given its altitude as "4,100 feet and descending" it was or should have been apparent to him that the pilots were attempting a northerly WZ approach on the WK beacon. However, if that was or should have been apparent to him at that time I would think that in the circumstances of having given a WK approach he would have been under a duty to inform the pilots of their wrong course, if he had an opportunity to do so, and if he failed to do so and if his failure materially contributed to the crash of the airplane he and the Crown would by reason thereof have incurred liability to the plaintiffs in these actions.

d'autres précédents en matière de négligence, une cause réelle, positive ou effective de l'accident ou une cause contributive. En outre, à mon avis, Chase ni aucun contrôleur ne pouvait raisonnablement prévoir qu'un pilote, volant de nuit selon les «Règles de vol aux instruments», se dirigerait vers le nord pour effectuer un atterrissage basé sur le radiophare WK, ni imaginer qu'il était raisonnablement probable qu'un accident puisse être la conséquence naturelle de l'autorisation d'approche WK donnée à un tel pilote.

Je ne pense pas que Chase avait le devoir de contrôler la descente du CFL vers la piste d'atterrissage ou de contrôler sa route après que les pilotes aient accepté l'autorisation d'atterrir, excepté pour répartir les avions. Il est évident qu'une bonne répartition du trafic aérien est un élément essentiel de la sécurité des vols. Il faut régler les heures de décollage et d'atterrissage et répartir la circulation aérienne sur différentes altitudes de manière à éliminer tout risque de collision entre avions. Dans l'affaire présente le secteur M, dont s'occupait Chase, avait plus de 40 cartes d'approche sous son contrôle et un avion avait atterri à Wabush juste avant le CFL et un autre demandait à atterrir juste après. La répartition des avions était la préoccupation et la responsabilité principale de Chase; il donnait les altitudes permettant d'espacer les avions. Lorsqu'il demanda au CFL de lui donner son altitude, à 22h23, et que ce dernier lui répondit à 22h24 que son altitude était de «4,100 pieds en descente», je ne pense pas qu'il était évident ou qu'il aurait dû lui sembler évident que les pilotes effectuaient une approche WZ vers le nord sur le radiophare WK. Cependant, même si ce fait était évident ou aurait dû l'être à ce moment, étant donné qu'il avait donné une autorisation d'approche WK, je suis enclin à penser que Chase aurait été dans l'obligation, si l'occasion s'en était présentée, d'informer les pilotes qu'ils suivaient une mauvaise route, et que s'il avait omis de le faire et si son omission avait contribué dans une large mesure à l'accident d'avion, il aurait de ce fait engagé sa responsabilité ainsi que celle de la Couronne envers les demanderessees dans ces actions.

As to the negligence charged in respect of the practices followed in the Moncton Centre and the Wabush Tower in the matter of communicating necessary information to controllers and supervising their work, keeping copies of the *Canada Air Pilot* up-to-date, and generally in relation to compliance, or otherwise, with the requirements of Manops for the administration and operation of the Centre and Tower, set forth in Part 10 of Manops, considerable evidence was given. I am satisfied that Page and the other defendants who had supervisory functions and responsibilities in those places permitted practices inconsistent with the requirements of Manops which, *inter alia*, enabled the WK approach to be frequently and routinely used in Sector M after it had been cancelled. But I do not think that their said laxity or failure to meet the requirements of Manops was so directly associated with the crash of CFL as to be causally connected with it. Nor do I think that it was reasonably foreseeable when these practices were in effect that they would be likely to lead to the use by any pilot of a WZ approach procedure on the WK beacon or that it should occur to the mind of persons engaged in or responsible for air traffic control that there was a real risk that any pilot would do so.

[The learned Judge then considered the evidence as to the weather conditions and continued:]

As I understand those exhibits the ceiling and visibility during CFL's flight remained above the IFR minima shown on the WK and WZ approach plates, namely, a ceiling of 800 feet and visibility of 1½ miles.

I think that there is a duty on air traffic controllers and weather observers to exercise reasonable care to provide, within the scope of their functions, weather information to pilots that is accurate and information also as to known changes in the weather that are important for the safety of flights. But I am not satisfied that it has been shown that any inaccurate weather information was given to the pilots

On a soumis une preuve abondante à l'appui des allégations de négligence relatives aux usages suivis au centre de Moncton et à la tour de Wabush en ce qui concerne la communication des renseignements nécessaires aux contrôleurs et la surveillance de leur travail, la mise à jour des exemplaires du *Canada Air Pilot* et, en termes plus généraux, l'application à l'administration et au fonctionnement du centre et de la tour, des exigences prévues à la partie 10 du *Manops*. Je suis convaincu que Page et les autres défendeurs qui avaient des fonctions de surveillants et des postes de responsabilité, au centre et à la tour ont autorisé certaines pratiques incompatibles avec les exigences du *Manops* en permettant notamment l'utilisation fréquente et habituelle, après son annulation, de l'approche WK dans le secteur M. Cependant je ne pense pas que ce relâchement de la discipline ou l'omission de se conformer aux exigences prévues au *Manops* soient liés à l'accident du CFL assez directement pour établir un lien de cause à effet. Je ne pense pas non plus que l'on pouvait raisonnablement prévoir que ces pratiques, lorsqu'elles étaient en usage, étaient susceptibles d'entraîner l'utilisation par un pilote d'une procédure d'approche WZ basée sur le radiophare WK, ni que les personnes s'occupant des services de contrôle de la circulation aérienne ou les dirigeants aient pu envisager une telle éventualité.

[Le savant juge examina alors la preuve relative aux conditions météorologiques et poursuivit par ces mots:]

Si je comprends bien ces pièces, elles indiquent que le plafond et la visibilité pendant toute la durée du vol du CFL sont restés supérieurs aux minima IFR indiqués sur les cartes d'approche WK et WZ, savoir, un plafond de 800 pieds et une visibilité de 1½ mille.

Je pense que les contrôleurs de la circulation aérienne et les observateurs météorologues ont le devoir d'exercer une diligence raisonnable dans l'exercice de leurs fonctions afin de donner des informations météorologiques exactes aux pilotes ainsi que les renseignements relatifs aux changements connus dans les conditions météorologiques pouvant avoir leur importance pour la sécurité des vols. Je ne suis pas convaincu

of CFL or that there was any failure to give them weather information that they needed for safe operation of their airplane, or that by reason of the weather information given to them they were misled into flying the course they did or any course at the altitude to which they descended in the circumstances.

There was evidence that shortly before the hearing test flights to Wabush were made by pilots using the WZ procedure on the WK beacon, and they did not crash, or have any difficulty avoiding a crash. But they followed the missed approach procedure called for on the WZ plate. Of course, they did not land on the runway. Those flights fall short, in my opinion, of simulating the situation as it was on the CFL flight, for, at the very least, the pilots on the test flights were conscious at all times that they would have to use the missed approach procedure and they were not unexpectedly faced with an emergency to do so, as the pilots of CFL may have been faced.

Another submission by the defendants was that CFL was equipped with only one serviceable ADF radio, and that it was required to have 2 such radios on the flight. I find nothing to suggest that the absence of the second radio was an influential factor in the flight or crash of the airplane.

I am satisfied, also, that if the pilots, having accepted to make their landing approach on the WK beacon, had not descended below the minimum authorized altitude set forth clearly on their WZ plate (and also on the WK plate) and had followed and complied with the missed approach procedure indicated on their WZ plate (which called for the airplane to climb if the runway was not visible to the pilot at the said minimum altitude of 2,606 feet after it had gone 3.3 miles past the beacon), they very probably would not have crashed, and that the fault of not so complying was their fault and theirs alone.

In the result, I have concluded that the crash of the airplane CFL was caused by negligence

qu'on ait démontré que les pilotes du CFL ont reçu des renseignements météorologiques inexacts ou que l'on ait omis de leur donner les informations météorologiques dont ils avaient besoin pour assurer la sécurité de leur vol, ou qu'en raison des renseignements météorologiques reçus, ils ont été induits en erreur de sorte qu'ils ont diminué leur altitude et suivi la route ainsi choisie ou toute autre route.

On a apporté la preuve que peu de temps avant l'audience, des vols d'essai ont été effectués à Wabush par des pilotes qui utilisèrent la procédure WZ sur le radiophare WK; il n'y eut aucun accident et les pilotes n'eurent aucune difficulté à en éviter un. Ils ont cependant suivi la procédure d'approche manquée indiquée sur la carte WZ. Bien sûr, ils n'ont pas atterri sur la piste. A mon avis, ces vols ne peuvent pas reproduire la situation telle qu'elle se présentait lors du vol du CFL, car les pilotes procédant à ces vols d'essai savaient à tout moment qu'ils devraient utiliser la procédure d'approche manquée; ils ne se sont donc pas trouvés soudainement dans l'obligation de l'utiliser comme ce fût peut-être le cas pour les pilotes du CFL.

Les défendeurs ont prétendu en outre que le CFL était équipé d'un seul poste radio ADF en état de marche, alors qu'en vol, il était tenu de posséder deux de ces radios. Rien à mon avis ne permet de suggérer que l'absence d'un second poste radio ait eu une influence déterminante sur le vol ou l'accident de l'avion.

Je suis aussi convaincu que si les pilotes, après avoir accepté d'effectuer leur approche d'atterrissage sur le radiophare WK, n'étaient pas descendus au-dessous de l'altitude minimale autorisée, clairement indiquée sur leur carte WZ (ainsi que sur la carte WK) et avaient suivi en tous points la procédure d'approche manquée décrite sur leur carte WZ (qui exigeait la remontée de l'avion dans le cas où la piste n'était pas visible à l'altitude minimale fixée à 2,606 pieds à une distance de 3.3 milles au delà du radiophare), ils ne se seraient probablement pas écrasés; la faute consistant à ne pas se conformer à ces procédures est imputable à eux seuls.

En conséquence, je conclus que l'accident de l'avion CFL résulte de la négligence de ses

on the part of its pilots, and that there was no negligence on the part of any of the defendants that was the cause or a partial cause of the crash.

One other issue should be mentioned. The defendants in T-274-72 have pleaded that that action is barred by the effluxion of time as provided by section 19 of *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act, 1955*, Statutes of Newfoundland, c. 16.

Sections 19 and 20 of that Act read as follows:

19. An action shall not be brought against a justice or any other person for an act done in discharge or intended discharge of any statutory or other public duty or authority, or in respect of any alleged neglect or default in the discharge of any such duty or authority until

- (a) a notice in writing of the intended action clearly and explicitly stating the cause of action and the court in which the action is intended to be brought and containing the name and address of the party intending to sue and the name and address of his solicitor, if any, has been delivered to the justice or other person or left for him at his usual place of abode by the person intending to commence the action, or by his solicitor or agent; and until
- (b) the expiration of at least thirty clear days from the date of the service of the notice; and unless
- (c) the action is commenced within six months next after the act, neglect or default complained of, or in case of continuance of injury or damage, within six months after the ceasing thereof.

20. If an action is brought, where by this Act the bringing of an action is prohibited, or before any condition is fulfilled which is required by this Act to be fulfilled before the action may be brought, a judge of the court in which the action is brought may upon application of the defendant and upon an affidavit of facts set aside the proceedings in the action with or without costs as to him shall seem meet.

This action T-274-72 was not brought until February 9, 1972, which was more than 6 months after the crash of CFL.

On March 22, 1972, the Deputy Attorney General for Canada, acting on behalf of the defendants, applied in this Court for an order to strike out the statement of claim on the ground that the action was not commenced within the said 6 months, and on that application Mr. Justice Gibson pronounced the following:

On the material before this Court, it is impossible to say unequivocally that the cause of action in these proceedings

pilotes et qu'il n'y eut de la part des défendeurs aucune négligence qui puisse être considérée comme la cause ou une cause partielle de l'accident.

<sup>a</sup> Il convient de mentionner une autre question. Les défendeurs, dans l'action portant le n° T-274-72, ont soutenu que cette action est prescrite en raison de l'expiration du délai prévu à l'article 19 de *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act, 1955*, Statuts de Terre-Neuve, c. 16.

Les articles 19 et 20 de cette loi se lisent comme suit:

<sup>c</sup> [TRADUCTION] 19. On ne pourra tenter une action contre un juge ou toute autre personne au sujet de tout acte accompli dans l'exercice, ou le prétendu exercice, de tout pouvoir ou devoir statutaires ou de tout autre devoir public, ou à propos de toute prétendue négligence ou omission dans l'exercice de tels pouvoir ou devoir avant

- <sup>d</sup> a) qu'un avis écrit de l'action envisagée, exposant clairement et explicitement la cause d'action, nommant le tribunal devant lequel on a l'intention de l'intenter et contenant les nom et adresse de la partie ayant l'intention de poursuivre ainsi que ceux de son avocat, le cas échéant, ait été remis au juge ou à toute autre personne ou déposé à son domicile habituel par la personne ayant l'intention d'intenter l'action, ou par son avocat ou son représentant;
- <sup>e</sup> b) l'expiration d'un délai d'au moins trente jours francs à compter de la date de signification de l'avis, et
- <sup>f</sup> c) à moins que l'action ne soit intentée dans les six mois qui suivent l'acte, la négligence ou l'omission qui fait l'objet de la plainte ou, si le préjudice ou les dommages ont duré un certain temps, dans les six mois qui en suivent la cessation.

<sup>g</sup> 20. Si une action est intentée alors que la présente loi interdit de le faire ou avant que ne soient remplies toutes les conditions préalables que cette loi impose, un juge du tribunal devant lequel l'action est intentée peut, à la demande du défendeur et après le dépôt d'un affidavit portant sur les faits, rejeter les procédures de l'action avec ou sans dépens, comme il lui semblera convenable.

<sup>h</sup> L'action portant le n° T-274-72 ne fut introduite que le 9 février 1972, soit plus de 6 mois après l'accident.

<sup>i</sup> Le 22 mars 1972, le sous-procureur général du Canada, agissant au nom des défendeurs, présenta une demande à cette Cour afin d'obtenir une ordonnance radiant la déclaration au motif que l'action n'avait pas été intentée dans les 6 mois, et cette demande fut tranchée par le juge Gibson de la manière suivante:

<sup>j</sup> Compte tenu du dossier présenté à la Cour, il est impossible d'affirmer nettement que la cause d'action a uniquement pris

arose solely in Newfoundland and nowhere else. It is therefore not necessary to consider whether or not section 19 of *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act, 1955*, Statutes of Newfoundland, c. 16, applies to the defendants herein.

Application dismissed with costs.

An appeal against the said judgment was taken to the Federal Court of Appeal and the Court, consisting of Jackett C.J., and Justices Thurlow and Heald, dismissed the appeal, stating in part as follows [[1972] F.C. 1141 at pages 1145-6]:

The appellants base their application on section 38(1) of the *Federal Court Act*, [R.S.C. 1970, c. 10 (2nd Supp.)] which reads as follows:

38. (1) Except as expressly provided by any other Act, the laws relating to prescription and the limitation of actions in force in any province between subject and subject apply to any proceedings in the Court in respect of any cause of action arising in such province, and a proceeding in the Court in respect of a cause of action arising otherwise than in a province shall be taken within and not after six years after the cause of action arose.

Reading section 38(1) with section 19 of *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act* of Newfoundland, the appellants' appeal can only succeed if

(a) the cause of action (I use "cause of action" hereafter to include "causes of action") pleaded by the statement of claim is a cause of action arising in Newfoundland so that section 38(1) of the *Federal Court Act* can be read as requiring that the laws relating to limitation of actions in force in Newfoundland apply in respect of that cause of action, and

(b) the action commenced by the statement of claim is for "an act done in discharge or intended discharge of any statutory or other public duty or authority, or in respect of any alleged neglect or default in the discharge of any such duty or authority".

As it seems to me, it is impossible to answer either of these questions in the affirmative, at least on the information contained in the statement of claim. (Even if section 20 of the Newfoundland Act has application in this Court, by virtue of section 38 of the *Federal Court Act*, which I doubt, the appellants have not taken advantage of that section to put any further facts before the Court.)

Neither party has put forward any statute as imposing on the defendants a duty, a breach of which is the foundation of the cause of action in the statement of claim. On the other hand, with reference to the question whether any duty alleged is a "public duty", the duties alleged in the statement of claim are alleged in very general terms and without supporting facts. It may well be that, until after discovery, the respondents cannot state more precisely the factual background, which may be in the exclusive possession of the Crown and the appellants. Until such information is crystallized, however, it is premature to attempt to decide

naissance à Terre-Neuve et non ailleurs. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner si l'article 19 de *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act, 1955* Statuts de Terre-Neuve, ch. 16, s'applique aux présents défendeurs.

<sup>a</sup> Demande rejetée avec dépens.

Ce jugement fut porté en appel devant la Cour d'appel fédérale et la Cour, composée du juge en chef Jackett et des juges Thurlow et Heald, rejeta l'appel, en affirmant entre autres [[1972] C.F. 1141 aux pages 1145-6]:

Les appellants fondent leur demande sur l'article 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970, c. 10 (2<sup>e</sup> supp.)] dont voici le texte:

38. (1) Sauf disposition contraire de toute autre loi, les règles de droit relatives à la prescription des actions en vigueur entre sujets dans une province s'appliquent à toute procédure devant la Cour relativement à une cause d'action qui prend naissance dans cette province et une procédure devant la Cour relativement à une cause d'action qui prend naissance ailleurs que dans une province doit être engagée au plus tard six ans après que la cause d'action a pris naissance.

Si on lit l'article 38(1) en regard de l'article 19 de *The Justices and Other Public Authorities (Protection) Act* de Terre-Neuve, l'appel ne peut réussir que si

a) la cause d'action (J'utilise dorénavant l'expression «cause d'action» comme comprenant les termes «causes d'action») plaidée dans la déclaration a pris naissance à Terre-Neuve, de sorte que l'article 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* ne peut être interprété comme exigeant que les lois relatives à la prescription des actions et en vigueur à Terre-Neuve s'appliquent à l'égard de cette cause d'action; et si

b) l'action intentée à l'aide de la déclaration porte sur «tout acte accompli dans l'exercice, ou le prétendu exercice de tout pouvoir ou devoir statutaires ou de tout autre devoir public, ou à propos de toute prétendue négligence ou omission dans l'exercice de tels pouvoir ou devoir».

Selon moi, il est impossible de répondre affirmativement à aucune de ces questions, du moins d'après les renseignements contenus dans la déclaration. (Même si l'article 20 de la loi de Terre-Neuve s'applique devant la présente Cour, en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*, ce dont je doute, les appellants ne se sont pas prévalus de cet article pour présenter d'autres faits à la Cour.)

Aucune des parties n'a invoqué de loi imposant aux défendeurs un devoir, dont le non-accomplissement constitue le fondement de la cause d'action mentionnée dans la déclaration. Par ailleurs, en ce qui concerne la question de savoir si tout prétendu devoir est un «devoir public», les devoirs mentionnés dans la déclaration le sont en termes très généraux et ne s'appuient sur aucun fait. Il se peut fort bien que, jusqu'après l'interrogatoire préalable, les intimées ne puissent exposer de façon plus précise les faits, qui peuvent n'être connus que de la Couronne et des appellants. Toutefois, jusqu'à ce qu'on ait l'essentiel de ces renseigne-

whether any such duty is a "public duty" such as is contemplated by those words in the Newfoundland statute and, as the "duty" is the first element in the respondents' negligence cause of action against the appellants, until it becomes crystallized and clarified, it is premature to attempt to decide, for the purposes of section 38(1) of the *Federal Court Act*, in which "province", if any, such cause of action arose. It follows that I am in agreement with the learned Trial Judge where he said:

On the material before the Court, it is impossible to say unequivocally that the cause of action in the proceedings arose solely in Newfoundland and nowhere else.

Before leaving the case, I deem it important to refer to the very interesting argument of counsel for the appellants concerning the effect of section 38(1) of the *Federal Court Act*, in which the recent decision of the Privy Council in *Distillers Co. (Bio-Chemicals) Ltd. v. Thompson* [1971] 1 All E.R. 694, was thoroughly canvassed. As appears from that decision, different meanings have been given at different times to words speaking of a cause of action arising, when such words are used in conferring jurisdiction on Courts, and still a different meaning has to be given to such words when they are used to define the commencement of a period of limitation in connection with the bringing of actions. In section 38(1), however, we have still a different problem. There the statute sets out a more or less arbitrary rule for selection of a provincial limitations statute for an action in the Federal Court. While it is tempting to seize on this recent Privy Council case for guidance, I have doubts as to whether it guides us to the most rational interpretation of section 38. That question does not have to be decided on this appeal and it may be that the correct way of interpreting section 38 will appear clear before the matter arises again.

As appears from these somewhat lengthy Reasons I have given primary and extensive consideration to the merits with a view to determining the cause of the crash of the airplane. I left the question of the effect and interpretation, in relation to these actions, of the Newfoundland statute and section 38 of the *Federal Court Act* for secondary consideration. Now, having concluded that no fault on the part of any of the defendants was a contributing cause of the crash of CFL, I consider that it is not necessary, for the determination of the actions, for me to pursue the question of the Newfoundland statute and section 38 of the *Federal Court Act* to a final conclusion in my own mind and give a definitive and final ruling on it. Therefore I express no opinion on it.

ments, il est prématuré d'essayer de décider si tout devoir semblable est un «devoir public» au sens qu'ont ces mots dans la loi de Terre-Neuve et, puisque le «devoir» constitue le premier élément de la cause d'action que les intimées fondent sur la négligence des appelants, jusqu'à ce qu'il soit établi et précisé il est prématuré d'essayer de déterminer, pour les besoins de l'article 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*, la «province» dans laquelle, le cas échéant, cette cause d'action a pris naissance. Il s'ensuit que je suis d'accord avec le savant juge de première instance lorsqu'il déclare:

[TRANSDUCTION] D'après les documents dont dispose la Cour, il est impossible de dire clairement si la cause d'action en l'espèce a pris naissance uniquement à Terre-Neuve et nulle part ailleurs.

Avant d'en terminer avec cette affaire, je crois qu'il est important de prendre note des arguments très intéressants qu'a avancés l'avocat des appelants au sujet de l'effet de l'article 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* et dans lesquels il a examiné à fond la récente décision du Conseil privé dans l'affaire *Distillers Co. (Bio-Chemicals) Ltd. c. Thompson* [1971] 1 All E.R. 694. Il semble ressortir de cette décision qu'à des époques diverses des sens différents ont été donnés aux mots qui traitent de la naissance d'une cause d'action lorsqu'ils servent à conférer une compétence aux tribunaux, et qu'un sens différent doit également leur être donné lorsqu'ils servent à fixer le moment où la période de prescription commence à courir relativement aux actions en justice. Toutefois, l'article 38(1) nous pose aussi un autre problème. La Loi y formule une règle plus ou moins arbitraire afin de choisir une loi de prescription provinciale applicable à une action intentée devant la Cour fédérale. Bien qu'on puisse être tenté de prendre pour guide la récente décision du Conseil privé susmentionnée, je suis loin d'être sûr qu'elle pourrait nous conduire à l'interprétation la plus rationnelle de l'article 38. Il n'y a pas lieu de trancher cette question en ce moment et il se peut qu'une méthode correcte d'interprétation de l'article 38 s'impose avant que le problème nous soit soumis à nouveau.

Comme il ressort de ces motifs assez longs, j'ai essentiellement et longuement examiné le fond de l'affaire en vue de déterminer la cause de l'accident survenu à cet avion. J'ai reporté en second lieu l'examen de l'application et de l'interprétation, en ce qui concerne ces actions, de la Loi de Terre-Neuve ainsi que de l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Or, puisque j'ai conclu que les défendeurs n'ont commis aucune faute ayant contribué à l'accident du CFL, j'estime qu'il ne m'est plus nécessaire pour trancher ces actions, d'examiner la question relative à la Loi de Terre-Neuve et à l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale* pour me faire une opinion définitive sur cette question ni de rendre une décision finale et définitive à ce sujet. Je n'exprime donc aucune opinion sur ce point.

In the result, both actions are dismissed, with costs to be taxed, with one set of costs for the hearing; and a judgment will go accordingly in each action.

Pour tous ces motifs, les deux actions sont rejetées avec les dépens taxables, qui ne comprendront qu'un seul décompte des frais pour l'audition; un jugement sera rendu dans ce sens dans chacune de ces actions.