

A-218-90

A-218-90

**Minister of Transportation and Public Works of Prince Edward Island** (*Appellant*)

v.

**Canadian National Railway Company and the National Transportation Agency** (*Respondents*)

INDEXED AS: PRINCE EDWARD ISLAND (MINISTER OF TRANSPORTATION AND PUBLIC WORKS) v. CANADIAN NATIONAL RAILWAY CO. (C.A.)

Court of Appeal, Iacobucci C.J., Pratte and Stone J.J.A.—Charlottetown, May 2; Ottawa, June 20, 1990.

*Constitutional law — Prince Edward Island Terms of Union — National Transportation Agency Order abandoning entire railway system serving P.E.I. — Terms requiring Canada to pay for “Efficient Steam Service for the conveyance of mails and passengers” — Railways became property of Canada — Island’s argument: Terms having constitutional status; any inconsistent law of no effect; Terms requiring rail service maintained; Agency’s order beyond jurisdiction Parliament could confer — Wording of Terms clear — Imposing obligation to furnish ferry service, not railway system in perpetuity.*

*Railways — Appeal from National Transportation Agency’s order abandoning entire P.E.I. railway system — Prince Edward Island Terms of Union not requiring Canada to operate railway on Island nor to maintain link between railways in province and on mainland — Order within Agency’s jurisdiction.*

This was an appeal from an order of the National Transportation Agency, the effect of which is to abandon the entire railway system serving Prince Edward Island. The *Prince Edward Island Terms of Union* state that (1) the railway shall be the property of Canada and (2) Canada will pay the cost of an “Efficient Steam Service” for the conveyance of mails and passengers between the Island and the mainland, “Winter and Summer”, thus placing the Island in continuous communication with the railway system of the Dominion. The appellant argued that as the Terms of Union have constitutional status, any law inconsistent with them is of no effect. It was submitted that the Terms required the maintenance of rail service, both within the province and between the province and the mainland. It was further argued that the Terms of Union were unclear so that the understanding of the parties must be implied from the circumstances at the time and the conduct of the parties since the Terms of Union were approved. The issue

**Le ministre des Transports et des Travaux publics de l’Île-du-Prince-Édouard** (*appelant*)

a c.

**La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et l’Office national des transports** (*intimés*)

b RÉPERTORIÉ: ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD (MINISTRE DES TRANSPORTS ET DES TRAVAUX PUBLICS) c. CIE DES CHEMINS DE FER NATIONAUX DU CANADA (C.A.)

c Cour d’appel, juge en chef Iacobucci, juges Pratte et Stone, J.C.A.—Charlottetown, 2 mai; Ottawa, 20 juin 1990.

*Droit constitutionnel — Conditions de l’adhésion de l’Île-du-Prince-Édouard — Ordonnance de l’Office national des transports entraînant l’abandon de tout le réseau ferroviaire desservant l’Île-du-Prince-Édouard — Les Conditions exigeaient que le Canada assume un «service convenable de bateaux à vapeur, transportant les malles (sic) et passagers» — Les chemins de fer sont devenus la propriété du Canada — Les allégations de l’Île: les Conditions ont un statut constitutionnel; toute loi incompatible est inopérante; les Conditions exigent que le service ferroviaire soit maintenu; l’ordonnance de l’Office excède la compétence que le Parlement a pu lui conférer — Le libellé des Conditions est clair — Elles imposaient l’obligation de fournir un service de bacs, non pas un réseau ferroviaire à perpétuité.*

*Chemins de fer — Appel formé contre une ordonnance de l’Office national des transports entraînant l’abandon de tout le réseau ferroviaire de l’Île-du-Prince-Édouard — Les Conditions de l’adhésion de l’Île-du-Prince-Édouard n’exigeaient pas que le Canada exploite le chemin de fer sur l’Île ni ne maintienne une liaison entre les chemins de fer de la province et ceux des côtes — L’ordonnance relevait de la compétence de l’Office.*

Il s’agissait d’un appel formé contre une ordonnance de l’Office national des transports ayant pour effet d’entraîner l’abandon de tout le réseau ferroviaire desservant l’Île-du-Prince-Édouard. Les *Conditions de l’adhésion de l’Île-du-Prince-Édouard* prévoient (1) que le chemin de fer deviendra la propriété du Canada et (2) que le Canada se chargera des dépenses occasionnées par un «service convenable de bateaux à vapeur», transportant les malles (sic) et passagers entre l’Île et les côtes, «l’été et l’hiver», assurant ainsi une communication continue avec le réseau ferroviaire du Canada. L’appelant a soutenu que, vu le statut constitutionnel des Conditions de l’adhésion, toute loi qui n’est pas compatible avec elles est inopérante. Il a été allégué que les Conditions exigeaient le maintien du service ferroviaire à l’intérieur de la province et entre la province et les côtes. Il a été en outre avancé que les Conditions de l’adhésion n’étaient pas claires de sorte qu’il faut découvrir une entente implicite entre les parties à même les circonstances de l’époque et le comportement des parties depuis l’adoption des Conditions de l’adhésion. La question était de savoir si l’ordonnance allait à l’encontre des Conditions de

was whether the order was contrary to the Terms of Union and beyond the jurisdiction of the National Transportation Agency.

*Held*, the appeal should be dismissed.

The Terms of Union do not require Canada to operate the railway in Prince Edward Island nor to maintain and operate a rail link between the railway on the Island and that on the mainland. The Terms are clear and should be taken to express the agreement intended by the parties. There is no need to rely on the rules of statutory construction, extrinsic evidence, or legislative history. "Efficient Steam Service" refers to a ferry service with the effect, but not obligation, of communicating with the federal system. It can only mean "ship". That obligation extends only to mails and passengers, and not to freight. "Continuous" has a seasonal or temporal meaning rather than a physical significance (i.e. continuous line of track). Although there was an expectation that Canada would operate the railway system as indicated by the clause that provides that the railways shall be the property of Canada, that does not impose an obligation on Canada to operate the railway in perpetuity. Canada obtained property in the railway because it assumed the debts and liabilities of the province. Once owner of the railways, it was legally free to do what it wished with them. If an obligation to operate perpetually were intended, clear language to that effect would have been employed.

l'adhésion et excédait la compétence de l'Office national des transports.

*Arrêt*: l'appel devrait être rejeté.

Les Conditions de l'adhésion n'exigent pas que le Canada exploite le chemin de fer sur l'Île-du-Prince-Édouard ni qu'il maintienne et exploite une liaison ferroviaire entre l'Île et le réseau de chemin de fer du continent. Les Conditions sont claires et devraient être considérées comme exprimant l'accord qu'envisageaient les parties. Point n'est besoin de recourir aux règles d'interprétation des lois, aux éléments de preuve extrinsèques ou aux antécédents législatifs. Un «service convenable de bateaux à vapeur» vise un service de bacs ayant pour effet, et non pour obligation, d'assurer la communication avec le réseau fédéral. Cette expression ne peut désigner qu'un «navire». Cette obligation s'étend seulement au courrier et aux passagers et non au fret. «Continue» a un sens saisonnier et temporel plutôt qu'une signification matérielle (c.-à-d. une ligne de chemin de fer continue). Bien que l'on s'attendît à ce que le Canada exploite le réseau ferroviaire de la façon indiquée par la clause qui prévoit que les chemins de fer deviendront les propriétés du Canada, cela n'impose pas au Canada l'obligation d'exploiter le chemin de fer à perpétuité. Le Canada a acquis la propriété du chemin de fer parce qu'il a assumé les dettes et le passif de la province. Après en avoir acquis la propriété, il était légalement libre d'en disposer à son gré. Si on avait voulu que le Canada exploite le chemin de fer à perpétuité, on l'aurait dit dans des termes clairs.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- An Act Respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock, and certain Railway Lands of the Province of British Columbia, granted to the Dominion*, S.C. 1884, 47 Vict., c. 6, Schedule, s. 9.
- British Columbia Terms of Union*, R.S.C., 1985, Appendix II, No. 10, s. 4.
- Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 145.
- Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52(1).
- National Transportation Act, 1987*, R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 28, s. 65.
- Prince Edward Island Terms of Union*, R.S.C., 1985, Appendix II, No. 12.
- Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2.
- Statute Law Revision Act, 1893*, 56-57 Vict., c. 14 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 17].

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

- R. (Prince Edward Island) v. R. (Canada)*, [1976] 2 F.C. 712 (C.A.); *Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124 (P.C.).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Acte concernant le chemin de fer de l'île de Vancouver, le bassin de radoub d'Esquimalt, et certaines terres de chemin de fer de la province de la Colombie-Britannique cédées au Canada*, S.C. 1884, 47 Vict., chap. 6, art. 9 de l'annexe.
- Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique*, L.R.C. (1985), appendice II, n° 10, art. 4.
- Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard*, L.R.C. (1985), appendice II, n° 12.
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 145.
- Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52(1).
- Loi de 1893 sur la révision du droit statutaire*, 56-57 Vict., chap. 14 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 17].
- Loi de 1987 sur les transports nationaux*, L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), chap. 28, art. 65.
- Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

- R. (Île-du-Prince-Édouard) c. R. (Canada)*, [1976] 2 C.F. 712 (C.A.); *Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124 (P.C.).

## DISTINGUISHED:

*B.C. (A.G.) v. Can. (A.G.)* (1989), 42 B.C.L.R. (2d) 339 (S.C.).

## CONSIDERED:

*The Moorcock* (1889), 14 P.D. 64 (C.A.); *Panagiotis Th. Coumantaros (Steamship), The Owners of v. National Harbours Board*, [1942] S.C.R. 450.

## COUNSEL:

*William G. Lea, Q.C.* for appellant.  
*Terance H. Hall* and *Myer Rabin* for respondent Canadian National Railway Company.  
*Ian S. MacKay* for respondent National Transportation Agency.  
*Terrence Joyce, Q.C.* and *Lewis Levy, Q.C.* for intervenor Attorney General of Canada.  
*Robert Perry* for intervenor Island Rail Foundation.

## SOLICITORS:

*Campbell, Lea, Michael, McConnell & Pigot*,  
 Charlottetown, for appellant.  
*Legal Division, Canadian National Railways*,  
 Montréal, for respondent Canadian National  
 Railway Company.

*Law Department, National Transportation Agency*,  
 Hull, Qué., for respondent National  
 Transportation Agency.  
*Deputy Attorney General of Canada* for inter-  
 venor Attorney General of Canada.  
*Island Rail Foundation*, Vernon Bridge,  
 Prince Edward Island, for intervenor Island  
 Rail Foundation.

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

IACOBUCCI C.J.: This is an appeal by the Minister of Transportation and Public Works of Prince Edward Island ("appellant") pursuant to leave granted under section 65 of the *National Transportation Act, 1987* ("NTA"),<sup>1</sup> from a decision (Decision No. 348-R-1989) and order (Order No. 1989-R-180) of the National Transportation Agency ("Agency") issued July 12, 1989, the

<sup>1</sup> R.S.C., 1985 (3rd Suppl.), c. 28.

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*B.C. (A.G.) v. Can. (A.G.)* (1989), 42 B.C.L.R. (2d) 339 (S.C.).

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*The Moorcock* (1889), 14 P.D. 64 (C.A.); *Panagiotis Th. Coumantaros (Steamship), The Owners of v. National Harbours Board*, [1942] R.C.S. 450.

## b AVOCATS:

*William G. Lea, c.r.* pour l'appellant.  
*Terance H. Hall* et *Myer Rabin* pour l'intimée la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada.  
*Ian S. MacKay* pour l'intimée l'Office national des transports.  
*Terrence Joyce, c.r.* et *Lewis Levy, c.r.* pour l'intervenant, le procureur général du Canada.  
*Robert Perry* pour l'intervenante, la Island Rail Foundation.

## PROCUREURS:

*Campbell, Lea, Michael, McConnell & Pigot*,  
 Charlottetown, pour l'appellant.  
*Services du contentieux, Compagnie des chemins de fer nationaux*, Montréal, pour l'intimée la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada.  
*Contentieux, Office national des transports*,  
 Hull (Qué.), pour l'intimée l'Office national des transports.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intervenant, le procureur général du Canada.  
*Island Rail Foundation*, Vernon Bridge (Île-du-Prince-Édouard), pour l'intervenante, la Island Rail Foundation.

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

LE JUGE EN CHEF IACOBUCCI: Il s'agit d'un appel interjeté par le ministre des Transports et des Travaux publics de l'Île-du-Prince-Édouard («l'appellant») conformément à l'autorisation que lui accorde l'article 65 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* («LTN»)<sup>1</sup>, contre une décision (décision No. 348-R-1989) et un arrêté (arrêté No. 1989-R-180) de l'Office national des

<sup>1</sup> L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), chap. 28.

effect of which was to order the abandonment by Canadian National Railway Company ("CN") of eight railway lines which constitute the entire railway system serving Prince Edward Island. Seven of the eight lines are in Prince Edward Island and one is a line in New Brunswick which connects the main CN line from Québec to Halifax (the Intercolonial Railway) with the Cape Tormentine, New Brunswick car ferry terminal. A car ferry service operates between Cape Tormentine and Borden, Prince Edward Island.

The Court, by order dated March 22, 1990, granted leave to the appellant to appeal on the following question:

Were the above decision and order contrary to the Prince Edward Island Terms of Union and, for that reason, beyond the jurisdiction of the National Transportation Agency?

On April 3, 1990, the Attorney General of Canada ("Attorney General") filed a Notice of Intention to participate in the appeal.<sup>2</sup>

The appellant's memorandum of argument contains a rather full background of factual and historical information that relates generally to the issue before us.<sup>3</sup> However, in my view, it is not necessary to refer to this background in any detail for purposes of disposing of the question arising from the decision and order of the Agency.

Suffice it to say, under the statutes of the colony of Prince Edward Island, provisions were enacted relating to the construction of a railway. Various lines were built for which the Dominion Government took operational responsibility when the Island Colony joined Confederation on July 1, 1873. These lines were constructed from the 1870's through to 1930. The Tormentine subdivision was built by the New Brunswick and Prince

<sup>2</sup> Mr. R. W. Perry, representing the Island Rail Foundation, also appeared and made submissions principally on matters unrelated to the main question before the Court but also supported the appellant's position.

<sup>3</sup> Part I of appellant's memorandum of argument describes the railway lines in Prince Edward Island, the events concerning the building of the Prince Edward Island railway lines, and subsequent developments concerning such lines.

transports (l'«Office») pris le 12 juillet 1989, ayant pour effet d'ordonner à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada («CN») d'abandonner huit lignes de chemins de fer qui constituent le réseau ferroviaire complet desservant l'Île-du-Prince-Édouard. Sept des huit lignes sont sur l'Île-du-Prince-Édouard et la huitième est une ligne au Nouveau-Brunswick qui relie la ligne principale du CN qui va de Québec à Halifax (le Chemin de fer Intercolonial) au terminal du bac à voitures de Cap Tourmentine (Nouveau-Brunswick). Un service de bac à voitures est exploité entre Cap Tourmentine et Borden (Île-du-Prince-Édouard).

La Cour, par ordonnance en date du 22 mars 1990 a autorisé l'appelant à interjeter appel relativement à la question suivante:

La décision et l'arrêté susmentionnés sont-ils contraires aux Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard et, pour cette raison, excèdent-ils la compétence de l'Office national des transports?

Le 3 avril 1990, le procureur général du Canada (le «procureur général») a déposé un avis d'intention de participer à l'appel<sup>2</sup>.

L'exposé des points d'argument de l'appelant contient une documentation assez complète des faits et des antécédents historiques qui portent généralement sur la question dont nous sommes saisis<sup>3</sup>. Toutefois, à mon avis, il n'est pas nécessaire de se reporter à cette documentation de façon détaillée aux fins de se prononcer sur la question que soulèvent l'arrêté et la décision de l'Office.

Il suffit de dire qu'en vertu des lois de la colonie de l'Île-du-Prince-Édouard, des dispositions ont été adoptées relativement à la construction d'un chemin de fer. Diverses lignes ont été construites à l'égard desquelles le gouvernement du Canada a assumé la responsabilité opérationnelle lorsque la colonie s'est jointe à la Confédération le 1<sup>er</sup> juillet 1873. La construction de ces lignes s'est échelonnée à partir des années 1870 jusqu'à 1930. La

<sup>2</sup> M. R. W. Perry, qui représente la Island Rail Foundation, a aussi comparu et présenté des observations qui portaient surtout sur des points non reliés à la principale question soumise à la Cour, mais il a aussi appuyé la position de l'appelant.

<sup>3</sup> La partie I de l'exposé des points d'argument de l'appelant décrit les lignes de chemins de fer sur l'Île-du-Prince-Édouard, les événements relatifs à la construction des lignes de chemins de fer de l'Île-du-Prince-Édouard et les événements subséquents qui concernent ces lignes.

Edward Island Railway Company, which was incorporated to extend the Intercolonial Railway from Sackville, New Brunswick to Cape Tormentine, New Brunswick in 1886. An extension of the line was built and completed in 1919 from Cape Tormentine to the Prince Edward Island Ferry Terminal by the Dominion Government in conjunction with the implementation of a year-round ferry service from Cape Tormentine across the Northumberland Strait to Borden, Prince Edward Island. On January 20, 1923, CN was entrusted to manage and operate all of these lines.<sup>4</sup>

Commencing in 1972, CN applied under the applicable provisions of the *Railway Act* [R.S.C. 1970, c. R-2] for approval to abandon five of the lines located in Prince Edward Island but was ordered by the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission to continue to operate each of those lines. Under the NTA, these applications for abandonment were to be reconsidered by the Agency in accordance with the abandonment provisions of the NTA.<sup>5</sup> In addition, in December, 1988, CN applied for the abandonment of the other three lines including the Tormentine subdivision running from Sackville to Cape Tormentine. The other two are the Borden subdivision, which runs from the car ferry at Borden to Charlottetown, and that part of the Kensington subdivision running from Linkletter near Summerside to Kensington, where it connects with the Borden subdivision.

By its decision and order, the Agency ordered the abandonment of all eight lines and in doing so concluded that the Terms of Union did not impose an obligation on Canada to operate the railway on Prince Edward Island and to continue to operate the Tormentine subdivision in order to keep the province in continuous communication with the railway system of Canada. Accordingly in the

subdivision Tourmentine a été construite par la New-Brunswick and Prince Edward Island Railway Company qui a été constituée pour prolonger le chemin de fer Intercolonial de Sackville (Nouveau-Brunswick) à Cap Tourmentine (Nouveau-Brunswick) en 1886. Le prolongement de la ligne, construit et terminé en 1919, étendait celle-ci de Cap Tourmentine au terminal du bac de l'Île-du-Prince-Édouard; il a été réalisé par le gouvernement du Canada de pair avec la mise en opération d'un service quotidien de bacs entre Cap Tourmentine d'une part, et Borden (Île-du-Prince-Édouard) d'autre part, de l'autre côté du détroit de Northumberland. Le 20 janvier 1923, on confiait au CN la gestion et l'exploitation de toutes ces lignes<sup>4</sup>.

À compter de 1972, le CN a demandé en vertu des dispositions applicables de la *Loi sur les chemins de fer* [S.R.C. 1970, chap. R-2] l'autorisation d'abandonner cinq des lignes situées sur l'Île-du-Prince-Édouard, mais le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports lui a ordonné de continuer d'exploiter chacune de ces lignes. En vertu de la LTN, ces demandes d'abandon de lignes devaient être reconsidérées par l'Office conformément aux dispositions de la LTN régissant l'abandon des lignes<sup>5</sup>. De plus, en décembre 1988, le CN a demandé d'abandonner les trois autres lignes y compris la subdivision Tourmentine, de Sackville à Cap Tourmentine. Les deux autres sont la subdivision de Borden, qui s'étend du bac à voitures de Borden à Charlottetown, et la partie de la subdivision Kensington qui va de Linkletter, près de Summerside, à Kensington, où elle rejoint la subdivision Borden.

Par sa décision et son arrêté l'Office a ordonné l'abandon de chacune des huit lignes et ce faisant, il a conclu que les conditions de l'adhésion n'imposaient pas au Canada l'obligation d'exploiter le chemin de fer sur l'Île-du-Prince-Édouard et de continuer l'exploitation de la subdivision Tourmentine de façon à assurer à la province une communication continue avec le réseau de chemins de fer du Canada. L'Office, en conséquence, s'est dit habi-

<sup>4</sup> See Decision No. 348-R-1989, Tab E, Appeal Book, p. 3.

<sup>5</sup> *Id.*, at pp. 3-4.

<sup>4</sup> Voir la décision N° 348-R-1989, onglet E, Dossier d'appel, p. 3.

<sup>5</sup> *Id.*, aux p. 3 et 4.

Agency's view, it had jurisdiction under the NTA to order the abandonment of the railway lines.<sup>6</sup>

At this point, it would be appropriate to set forth the relevant provisions of the *Prince Edward Island Terms of Union* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 12]:

That Canada shall be liable for the debts and liabilities of Prince Edward Island at the time of the Union;

That the Dominion Government shall assume and defray all the charges for the following services, viz.:—

The salary of the Lieutenant Governor;  
The salaries of the Judges of the Superior Court and of the District or County Courts when established;  
The charges in respect of the Department of Customs;  
The Postal Department;  
The protection of the Fisheries;  
The provision for the Militia;  
The Lighthouses, Shipwrecked Crews, Quarantine and Marine Hospitals;  
The Geological Survey;  
The Penitentiary;

Efficient Steam Service for the conveyance of mails and passengers, to be established and maintained between the Island and the mainland of the Dominion, Winter and Summer, thus placing the Island in continuous communication with the Intercolonial Railway and the railway system of the Dominion;

The maintenance of telegraphic communication between the Island and the mainland of the Dominion;

And such other charges as may be incident to, and connected with, the services which by the "British North America Act, 1867" (*Constitution Act, 1867*) appertain to the General Government, and as are or may be allowed to the other Provinces;

That the railways under contract and in course of construction for the Government of the Island, shall be the property of Canada;

That the new building in which are held the Law Courts, Registry Office, etc., shall be transferred to Canada, on the payment of sixty-nine thousand dollars. The purchase to include the land on which the building stands, and a suitable space of ground in addition, for yard room, etc;

That the Steam Dredge Boat in course of construction shall be taken by the Dominion, at a cost not exceeding twenty-two thousand dollars;

That the Steam Ferry Boat owned by the Government of the Island, and used as such, shall remain the property of the Island;<sup>7</sup> [Emphasis added.]

<sup>6</sup> For discussion of the constitutional issue, see *Id.*, at pp. 5-7.

<sup>7</sup> It is not disputed that the Terms of Union are part of the Constitution pursuant to subsection 52(2) of the Constitution which defines, as part thereof, various acts and orders referred to in the schedule to the *Constitution Act, 1982*. Item 6 of the schedule refers to the Prince Edward Island Terms of Union.

lité par la LTN à ordonner l'abandon des lignes de chemins de fer<sup>6</sup>.

À ce point-ci, il convient d'exposer les dispositions pertinentes des *Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard* [L.R.C. (1985), appendice II, n° 12]:

Que le Canada sera responsable des dettes et obligations de l'Île du Prince-Édouard existantes à l'époque de l'Union.

Que le gouvernement du Canada se chargera des dépenses occasionnées par les services suivants:

Le traitement du lieutenant-gouverneur;  
Les traitements des juges de la Cour Suprême et des juges des cours de district ou de comté, quand ces cours seront établies;  
Les frais d'administration des douanes;  
Le service postal;  
La protection des pêcheries;  
Les dépenses de la milice;  
Les phares, équipages naufragés, quarantaine et hôpitaux de marine;  
L'exploration géologique;  
Le pénitencier;

Un service convenable de bateaux à vapeur, transportant les malles et passagers, qui sera établi et maintenu entre l'Île et les côtes du Canada, l'été et l'hiver, assurant ainsi une communication continue entre l'Île et le chemin de fer Intercolonial, ainsi qu'avec le réseau des chemins de fer du Canada;

L'entretien de communications télégraphiques entre l'Île et la terre ferme du Canada.

Et telles autres dépenses relatives aux services qui, en vertu de «l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867» (*Loi constitutionnelle de 1867*) dépendent du gouvernement général, et qui sont ou pourront être alloués aux autres provinces.

Que les chemins de fer donnés à contrat et en voie de construction pour le compte du gouvernement de l'Île deviendront les propriétés du Canada.

Que le nouvel édifice où siègent les cours de justice, et où se trouve le bureau d'enregistrement, etc., sera transféré au Canada, sur paiement de soixante-neuf mille piastres. Le prix d'achat comprendra le terrain sur lequel se trouve l'édifice et, en outre, une étendue convenable de terrain pour les cours, etc., etc.

Que le dragueur à vapeur en construction deviendra la propriété du gouvernement fédéral, moyennant une somme n'excédant pas vingt-deux mille piastres.

Que le bateau passeur à vapeur, aujourd'hui la propriété de l'Île, demeurera en sa possession<sup>7</sup>. [Soulignements ajoutés.]

<sup>6</sup> On trouvera aux p. 5 à 7 du dossier d'appel une discussion de la question constitutionnelle.

<sup>7</sup> Il n'est pas contesté que les conditions de l'adhésion font partie de la Constitution en vertu du paragraphe 52(2) de ce document, qui désigne comme en faisant partie les textes législatifs et les arrêtés figurant à l'annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le poste 6 de l'annexe renvoie aux Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard.

The appellant's arguments may be briefly summarized as follows. As the Terms of Union have constitutional status, any law inconsistent with the Terms of Union is of no effect pursuant to subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. In the view of the appellant, the Terms require the maintenance of rail service to Prince Edward Island, including within the province and between the province and the mainland railway. Because the effect of the Agency's decision and order is that rail service for Prince Edward Island will end, the decision and order are beyond the jurisdiction that Parliament could confer on the Agency.

More specifically the appellant submits that the two railway related provisions of the Terms of Union (emphasized in the extract above) must be read by keeping in mind that, although they are part of the Constitution, the Terms of Union give effect to a deal made among different colonies. Counsel for the appellant then goes on to say that the Terms were not well drafted, extremely brief,<sup>8</sup> poorly organized and appear to reflect an attempt by the drafters to model them on the *British Columbia Terms of Union* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 10] concluded two years earlier. Taking all that into account, the appellant argues that the language in the Terms of Union cannot be fairly taken to express clearly their entire agreement on the subject of the Terms of Union in question. Resort must then be had to ascertaining the implied terms of the deal including any terms necessary to give the deal the efficacy the parties must reasonably have intended.<sup>9</sup> To find these terms and the efficacy the parties intended, one should examine what the parties did and how they

<sup>8</sup> Counsel for the appellant says the Terms are "expressed in less language than is found in, say, a car rental agreement". See appellant's memorandum of argument, para. 37.

<sup>9</sup> In support of this approach, the appellant cites *The Moorcock* (1889), 14 P.D. 64 (C.A.) which dealt with a breach of an implied warranty that the bottom of the river at a jetty was reasonably fit for its purpose. However, see *Panagiotis Th. Coumantaros (Steamship), The Owners of v. National Harbours Board*, [1942] S.C.R. 450, at p. 458 which dealt with *Moorcock* on a much narrower basis than counsel for the appellant's argument. As a result, I have grave doubts as to the applicability of *Moorcock* in the instant case.

Les arguments de l'appelant peuvent se résumer brièvement comme suit: comme les Conditions de l'adhésion ont valeur constitutionnelle, toute règle de droit incompatible avec elles est inopérante selon le paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. L'appelant estime que les Conditions de l'adhésion exigent le maintien d'un service ferroviaire pour l'Île-du-Prince-Édouard, y compris à l'intérieur de la province et entre la province et le chemin de fer sur le continent. Parce qu'ils auraient pour effet de mettre fin au service ferroviaire pour l'Île-du-Prince-Édouard, la décision et l'arrêté ne relèvent pas de la compétence que le Parlement peut conférer à l'Office.

Plus particulièrement, l'appelant fait valoir que les deux conditions de l'adhésion relatives aux chemins de fer (soulignées dans l'extrait précité) doivent s'interpréter compte tenu du fait que même si elles font partie de la Constitution, les Conditions de l'adhésion donnent effet à une entente conclue entre différentes colonies. L'avocat de l'appelant souligne alors que les Conditions n'ont pas été bien rédigées, qu'elles sont extrêmement brèves<sup>8</sup>, mal agencées et semblent refléter l'intention des rédacteurs de s'inspirer des *Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique* [L.R.C. (1985), appendice II, n° 10] établies deux ans plus tôt. Compte tenu de tout cela, l'appelant soutient que l'on ne peut considérer que le libellé des Conditions de l'adhésion exprime véritablement et dans sa totalité l'entente que les rédacteurs ont alors voulu conclure. Il faut donc s'efforcer d'établir les conditions implicites de l'accord, y compris toutes conditions nécessaires pour donner à l'accord l'efficacité que les parties devaient raisonnablement souhaiter<sup>9</sup>. Pour découvrir ces con-

<sup>8</sup> L'avocat de l'appelant dit que les Conditions sont [TRADUCTION] «moins bien rédigées que celles que l'on trouve, par exemple, dans un contrat de location de voiture». Voir l'exposé des points d'argument de l'appelant, para. 37.

<sup>9</sup> À l'appui de ce point de vue, l'appelant cite l'arrêt *The Moorcock* (1889), 14 P.D. 64 (C.A.) qui traitait de la violation de la garantie implicite que le lit de la rivière à une jetée convenait raisonnablement à son objet. Cependant, voir l'arrêt *Panagiotis Th. Coumantaros (Steamship), The Owners of v. National Harbours Board*, [1942] R.C.S. 450, à la p. 458, qui traitait de l'arrêt *Moorcock* dans une perspective beaucoup plus restreinte que celle adoptée par l'avocat de l'appelant. Conséquemment, je doute fort que l'arrêt *Moorcock* s'applique en l'espèce.

conducted themselves. In following the approach advocated by the appellant's counsel, the conclusion is that there is a constitutional obligation to operate the railway lines within Prince Edward Island and the Tormentine subdivision.

I do not find it necessary to deal with each of the imaginative steps along the interpretive journey mapped out by the appellant which leads to his constitutional destination. I say this for the reason that the Terms of Union do not require Canada to operate the railway in Prince Edward Island or to maintain and operate a rail link between the railway within Prince Edward Island and the railway on the mainland. This is acknowledged by counsel for the appellant, who also recognizes that what the Terms of Union expressly state is that the railway on the Island shall be the property of Canada and Canada will pay the cost of a service that will place the Island in continuous communication with the Intercolonial Railway and the railway system of the Dominion.

In my view, what the appellant is in effect arguing is that the Terms of Union are not clear on their face as shown by what he calls the poor drafting, brevity, disorganization and the like. To resolve the doubt one must discern an understanding that must be implied from the circumstances at the time and the conduct of the parties since the Terms of Union were approved. I find this approach rather dangerous because it can easily lead to a rewriting of the Terms if not a slanting of the arrangement unjustifiably in favour of one side. But more fundamentally I think the appellant's approach is misguided because what is surely paramount is the meaning to be given to the words chosen by the parties in the Terms of Union.

In this respect, I do not agree that the words chosen were badly expressed or otherwise defective. In fact, I believe the relevant Terms of Union are clear in their intent and meaning and should be taken to express the agreement that was intended

ditions et l'efficacité que les parties entendaient leur donner, il faut examiner ce qu'ont fait les parties et comment elles se sont comportées. L'approche préconisée par l'avocat de l'appellant mène à la conclusion qu'il existe une obligation constitutionnelle d'exploiter des lignes de chemin de fer à l'intérieur de l'Île-du-Prince-Édouard et de la subdivision Tourmentine.

Je n'estime pas nécessaire de traiter de chacune des étapes astucieuses de l'interprétation des Conditions par lesquelles est passé l'appellant pour parvenir à sa destination constitutionnelle. Je dis ceci parce que les Conditions de l'adhésion n'exigent pas que le Canada exploite le chemin de fer sur l'Île-du-Prince-Édouard ni qu'il maintienne et exploite une liaison ferroviaire entre le chemin de fer sur l'Île-du-Prince-Édouard et le chemin de fer sur le continent. L'avocat de l'appellant en convient; il reconnaît également que ce que les Conditions de l'adhésion disent expressément, c'est que le chemin de fer sur l'Île deviendra la propriété du Canada et que celui-ci se chargera des dépenses occasionnées par un service qui assurera une communication continue entre l'Île et le chemin de fer Intercolonial et le réseau des chemins de fer du Canada.

À mon avis, ce que soutient l'appellant en réalité, c'est que les Conditions de l'adhésion ne sont pas claires à première vue, comme le démontrent ce qu'il appelle leur mauvaise rédaction, leur brièveté, leur mauvais agencement et ainsi de suite. Pour dissiper le doute, il faut découvrir une entente implicite à même les circonstances à l'époque et le comportement des parties depuis l'adoption des Conditions de l'adhésion. Je trouve cette approche plutôt dangereuse car elle peut facilement mener à une nouvelle rédaction des Conditions, voire à un réaménagement qui en fausserait les termes au profit de l'une des parties. Mais, essentiellement, je juge erronée l'approche de l'appellant parce que ce qui importe sûrement le plus, c'est le sens à donner aux mots choisis par les parties dans les Conditions de l'adhésion.

À cet égard, je n'estime pas que les mots choisis sont mal exprimés ou laissent par ailleurs à désirer. De fait, je crois que le sens et l'intention des Conditions pertinentes de l'adhésion sont clairs et que ces dernières expriment l'accord qu'envisa-

by the parties. In other words, there is no need to rely on the rules of statutory construction, extrinsic evidence, or legislative history when the language under consideration is clear.

The two railway related provisions of the Terms of Union do not impose an obligation to operate the railway system in perpetuity as argued by the appellant. The clause commencing "Efficient Steam Service" makes it clear that the Dominion Government is to pay for all the expenses for an Efficient Steam Service for the conveyance of *mails and passengers* between the Island and the mainland, *Winter and Summer*, thus placing the Island in continuous communication with the Intercolonial Railway and the railway system of Canada. Counsel for the appellant argues this clause makes it clear that a continuous communication obligation was intended and that means communication with the Intercolonial Railway and the railway system of the Dominion. That can only make sense, says the appellant, if there is a railway system in Prince Edward Island and that the Tormentine subdivision continues to operate. Moreover, this obligation is not limited to what would be viewed as "Efficient Steam Service" as of 1873 but is affected by subsequent developments that require higher quality service to be provided. The appellant also argues that the service is not restricted to mails and passengers but freight is also included.

This Court has held in *R. (Prince Edward Island) v. R. (Canada)*<sup>10</sup> that this clause of the Terms of Union created a legal duty in favour of the province with respect to a ferry service to be operated continuously—winter and summer—between Prince Edward Island and the mainland. The decision dealt only with the ferry service and not the railway. Under the Terms of Union, the requirement is clearly to provide a ferry service

geaient les parties. En d'autres termes, point n'est besoin de recourir aux règles d'interprétation des lois, aux éléments de preuve extrinsèques ou aux précédents législatifs lorsque le libellé à l'étude est clair.

Les deux dispositions relatives aux chemins de fer dans les Conditions de l'adhésion n'imposent pas l'obligation d'exploiter le réseau ferroviaire à perpétuité comme le soutient l'appelant. La clause qui débute avec les mots «Un service convenable de bateaux à vapeur» indique clairement que le gouvernement du Canada se chargera des dépenses occasionnées par un service convenable de bateaux à vapeur, transportant *les malles (sic) et passagers*, qui sera établi et maintenu entre l'Île et les côtes du Canada, *l'été et l'hiver*, assurant ainsi une communication continue entre l'Île et le chemin de fer Intercolonial ainsi qu'avec le réseau des chemins de fer du Canada. L'avocat de l'appelant affirme qu'il ressort clairement de cette clause que l'on entendait créer l'obligation d'assurer une communication continue, et il faut entendre par cela la communication entre l'Île et le chemin de fer Intercolonial ainsi que le réseau de chemin de fer du Canada. Cela n'a un sens, dit l'appelant, que s'il existe un réseau ferroviaire à l'Île-du-Prince-Édouard et que la subdivision Tourmentine continue à fonctionner. En outre, cette obligation ne se limite pas à ce qui serait considéré être «un service convenable de bateaux à vapeur» en 1873, mais elle évolue au gré des événements subséquents qui exigent la prestation de services de meilleure qualité. L'appelant soutient aussi que le service ne se limite pas au courrier et aux passagers mais comprend aussi le fret.

Cette Cour a jugé dans l'arrêt *R. (Île-du-Prince-Édouard) c. R. (Canada)*<sup>10</sup> que cette clause des Conditions de l'adhésion créait en faveur de la province l'obligation d'exploiter de façon continue un service de bacs—été et hiver—entre l'Île-du-Prince-Édouard et le continent. La décision ne portait que sur le service de bacs, elle ne portait pas sur le chemin de fer. Selon les Conditions de l'adhésion, il existe clairement une obligation de

<sup>10</sup> [1976] 2 F.C. 712 (C.A.).

<sup>10</sup> [1976] 2 C.F. 712 (C.A.).

with the effect but not obligation of communicating with the federal railway system as shown by the use of the words “thus placing”.<sup>11</sup>

Also the ferry service, by the use of the words “Efficient Steam Service”, can only mean “ship” according to the normal meaning to be given to such words.<sup>12</sup> In addition, it is also clear that the ferry obligation mentions only mails and passengers and not freight, and if freight were to have been intended it would have been very easy to include the term as was done in the British Columbia Terms of Union.<sup>13</sup> Finally, the word “continuous” refers only to the problem of crossing the Northumberland Strait in Winter and Summer and does not refer to a continuous line of track existing on the Island, on and off the ferry, and then on the mainland. In my view, continuous has a seasonal or temporal meaning rather than a physical significance.

With respect to the clause of the Terms of Union that provides that the railways under contract and in course of construction for the Govern-

fournir un service de bacs ayant pour effet et non pour obligation d'assurer la communication avec le réseau ferroviaire fédéral, comme l'indiquent les mots «assurant ainsi»<sup>11</sup>.

a

Aussi le service de bacs, par les mots «Un service convenable de bateaux à vapeur», ne peut désigner qu'un «navire» selon les sens normalement donné à de tels mots<sup>12</sup>. De plus, il est aussi clair que l'obligation relative au service de bacs ne mentionne que le courrier et les passagers et non le fret, car si on avait voulu comprendre celui-ci, il aurait été bien facile d'inclure le mot, comme on l'a fait dans les Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique<sup>13</sup>. Enfin, l'adjectif «continue» ne vise que la traversée du détroit de Northumberland l'été et l'hiver et ne fait pas allusion à une ligne de chemin de fer continue existant sur l'Île, sur le bac et à sa sortie, et ensuite sur le continent. À mon sens, «continue» a un sens saisonnier et temporel plutôt qu'une signification matérielle.

b

c

d

e

En ce qui concerne la clause des Conditions de l'adhésion qui prévoit que les chemins de fer donnés à contrat et en voie de construction pour le

<sup>11</sup> Counsel for CN also argues to reinforce this point that s. 145 of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]], which stated that the construction of the Intercolonial Railway was essential to the Union of 1867, was repealed in 1893 by British Statute [*Statute Law Revision Act, 1893*, 56-57 Vict., c. 14 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 17]]. From this, the Federal Government has the right to abandon the Intercolonial Railway and it must also have the right to abandon the railway on the Island. If the Federal government were to abandon the Intercolonial Railway, there would be nothing left to which the Island Railway would “communicate”. Hence, CN argues the Federal obligation in the Terms of Union must refer only to a ferry service.

<sup>12</sup> Compare *British Columbia Terms of Union*, R.S.C., 1985, Appendix II, No. 10, s. 4, which provides as follows:

4. The Dominion will provide an efficient mail service, fort-nightly, by steam communication between Victoria and San Francisco, and twice a week between Victoria and Olympia; the vessels to be adapted for the conveyance of freight and passengers.

<sup>13</sup> *Supra*, note 12.

<sup>11</sup> L'avocat du CN fait aussi valoir à l'appui de ce point que l'art. 145 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], qui déclarait essentielle à l'Union de 1867 la construction du chemin de fer Intercolonial, a été abrogé en 1893 par une loi britannique [*Loi de 1893 sur la révision du droit statutaire*, 56-57 Vict., chap. 14 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 17]]. En conséquence, le gouvernement fédéral a le droit d'abandonner le chemin de fer Intercolonial, et il doit aussi avoir le droit d'abandonner le chemin de fer sur l'Île. Si le gouvernement fédéral devait abandonner le chemin de fer Intercolonial, le chemin de fer de l'Île n'aurait plus la possibilité de «communiquer» avec quoi que ce soit. Donc, le CN soutient que l'obligation imposée au gouvernement fédéral par les Conditions de l'adhésion ne doit viser qu'un service de bacs.

<sup>12</sup> Comparer avec les *Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique*, L.R.C. (1985), appendice II, n° 10, art. 4, dont voici le libellé:

4. Le Canada établira un service postal effectif semi-mensuel, au moyen de bateaux à vapeur entre Victoria et San Francisco, et bi-hebdomadaire entre Victoria et Olympia; les bateaux à vapeur devant être adaptés au transport du fret et des passagers.

<sup>13</sup> Voir plus haut, note 12.

ment of the Island shall be the property of Canada, the result is equally clear. The appellant argues that this clause can only mean that Canada was not only to be the owner of the railway lines but also the operator. There is no doubt that it was expected that Canada would operate the railway system but that is a far cry from saying the language used in the Terms of Union imposes an obligation on Canada to operate the railway in perpetuity. It is clear that Canada was to obtain property in the railway presumably because of Canada's assumption of the debts and liabilities of Prince Edward Island at the time of Union. Once it obtained the property, it was legally free to do what it wished with the railway as owner thereof. If an obligation to operate perpetually were intended, clear language to that effect would have been employed as was done, as Counsel for CN pointed out, in the 1883 B.C. railway settlement.<sup>14</sup>

I conclude therefore that the decision and order of the Agency were not contrary to the Prince Edward Island Terms of Union and not thereby beyond the Agency's jurisdiction. In arriving at this conclusion, I rely on the clear meaning of the language employed in the Terms. I recognize that courts have, by the decision of the Privy Council in

compte du gouvernement de l'Île deviendront les propriétés du Canada, ses conséquences sont également claires. L'appelant soutient que cette clause ne peut que signifier que le Canada devait non seulement être le propriétaire des lignes de chemin de fer mais aussi leur exploitant. Il ne fait aucun doute que l'on s'attendait à ce que le Canada exploite le réseau ferroviaire, mais cela ne signifie nullement que le libellé des Conditions d'adhésion impose au Canada l'obligation d'exploiter le chemin de fer à perpétuité. Il est clair que le Canada devait acquérir la propriété du chemin de fer vraisemblablement parce qu'il assumait les dettes et le passif de l'Île-du-Prince-Édouard au moment de son adhésion. Après en avoir acquis la propriété, le Canada était légalement libre de disposer du chemin de fer à son gré, en sa qualité de propriétaire. Si l'on avait voulu que le Canada exploite le chemin de fer à perpétuité, on l'aurait dit en des termes clairs comme ce fut le cas, ainsi que l'a souligné l'avocat du CN, dans la convention de 1883 relative au chemin de fer de la Colombie-Britannique<sup>14</sup>.

Je conclus par conséquent que la décision et l'arrêté de l'Office n'étaient pas contraires aux Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard et donc qu'ils relevaient de la compétence de l'Office. En tirant cette conclusion, je m'appuie sur le sens clair du libellé des Conditions de l'adhésion. Je reconnais que selon la décision du Conseil

<sup>14</sup> The words "continuously and in good faith operate" are found in the 1883 B.C. railway settlement: see *An Act Respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock, and certain Railway Lands of the Province of British Columbia, granted to the Dominion*, S.C. 1884 (Acts not repealed) 47 Vict., c. 6, s. 9 of the Schedule thereto. See *B.C. (A.G.) v. Can. (A.G.)* (1989), 42 B.C.L.R. (2d) 339 (S.C.), a decision of Chief Justice Esson of the B.C. Supreme Court which found a perpetual obligation to maintain a railway service between Victoria and Nanaimo on Vancouver Island. Without commenting on the correctness of that decision, I would point out that the facts and language of the relevant enactments are materially different from those in the case at bar.

<sup>14</sup> Les mots «sans interruption et de bonne foi exploiter» se trouvent dans la convention de 1883 concernant le chemin de fer de la Colombie-Britannique: voir l'*Acte concernant le chemin de fer de l'Île de Vancouver, le bassin de radoub d'Esquimalt, et certaines terres de chemin de fer de la province de la Colombie-Britannique cédées au Canada*, S.C. 1884 (Lois non abrogées) 47 Vict., chap. 6, art. 9 de l'annexe. Voir *B.C. (A.G.) v. Can. (A.G.)* (1989), 42 B.C.L.R. (2d) 339 (S.C.), une décision du juge en chef Esson de la Cour suprême de la C.-B. qui a conclu à l'existence de l'obligation perpétuelle d'assurer un service ferroviaire entre Victoria et Nanaimo sur l'Île de Vancouver. Sans faire de commentaires sur la justesse de cette décision, je soulignerais que les faits et les libellés des textes législatifs pertinents sont substantiellement différents de ceux qui nous concernent en l'espèce.

*Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada*, been instructed to interpret the Constitution

... in a large, liberal and comprehensive spirit, considering the magnitude of the subjects with which it purports to deal in very few words.<sup>15</sup>

However, Lord Sankey also said:

... the question is not what may be supposed to have been intended, but what has been said.<sup>16</sup>

I find Lord Sankey's caveat particularly apt to answer the arguments made by counsel for the appellant.<sup>17</sup>

I would dismiss the appeal.

PRATTE J.A.: I agree.

STONE J.A.: I agree.

Privé dans l'affaire *Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada*, les tribunaux doivent donner à la constitution une interprétation

[TRADUCTION] ... large, libérale et de grande portée compte tenu de l'ampleur des sujets dont elle prétend traiter en peu de mots<sup>15</sup>.

Cependant, lord Sankey a dit aussi:

[TRADUCTION] ... la question n'est pas ce que l'on peut supposer que l'on avait en vue, mais ce que l'on a dit<sup>16</sup>.

Je trouve que la mise en garde de lord Sankey répond particulièrement bien aux arguments de l'avocat de l'appelant<sup>17</sup>.

Je rejetterais l'appel.

LE JUGE PRATTE, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

<sup>15</sup> [1930] A.C. 124 (P.C.), at p. 137, *per* Lord Sankey L.C.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> In relying on the clear meaning of the language used in the Terms of Union, I do not wish to imply that I agree with the arguments by counsel for the appellant relating to the rules of construction, extrinsic evidence, and legislative history. Indeed, counsel for CN and the Attorney General have made impressive arguments in response but I have not found it necessary to deal with these arguments in detail because of the clarity of the language in the Terms of Union.

<sup>15</sup> [1930] A.C. 124 (P.C.), à la p. 137, motifs de lord Sankey.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Lorsque je m'appuie sur le sens clair du libellé des Conditions de l'adhésion, je ne veux pas laisser entendre que je suis d'accord avec les arguments de l'avocat de l'appelant relativement aux règles d'interprétation, aux éléments de preuve extrinsèques et aux antécédents historiques. En effet, les avocats du CN et du procureur général ont opposé en réponse d'impressionnants arguments, mais je n'ai pas jugé nécessaire d'en traiter en détail en raison de la clarté du libellé des Conditions de l'adhésion.