



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, March 20, 2002

---

**Issue No. 35**

**Seventh meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

---

**WITNESSES:**  
*(See back cover)*

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du Commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le mercredi 20 mars 2002

---

**Fascicule n° 35**

**Septième réunion concernant:**  
Le Projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

---

**TÉMOINS:**  
*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.) Di Nino Fitzpatrick Furey Hervieux-Payette Kelleher, P.C.	Kroft * Lynch-Staunton (or Kinsella) Meighen Oliver Poulin Setlakwe
--	---

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted of that of the Honourable Senator Mahovlich (*March 18, 2002*).

The name of the Honourable Senator Hervieux-Payette substituted of that of the Honourable Senator Jaffer (*March 18, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.) Di Nino Fitzpatrick Furey Hervieux-Payette Kelleher, c.p.	Kroft * Lynch-Staunton (ou Kinsella) Meighen Oliver Poulin Setlakwe
--	---

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 18 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Hervieux-Payette est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 18 mars 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 20, 2002  
(39)

[*English*]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:50 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Di Nino, Fitzpatrick, Furey, Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Eyton and Gustafson (2).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**WITNESSES:**

*From Air Canada:*

Mr. John Baker, Senior Vice-President and General Counsel;

Mr. Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs.

*As individuals:*

Mr. Nick Mulder, Principal, Global Public Affairs.

Mr. Lawson Hunter, Q.C., Partner, Stikeman Elliott.

Mr. Baker made a statement and, with Mr. Markey, answered questions.

Mr. Mulder and Mr. Hunter made statements and answered questions.

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 20 mars 2002  
(39)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 50, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Di Nino, Fitzpatrick, Furey, Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (9).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Eyton et Gustafson (2).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

**TÉMOINS:**

*De Air Canada:*

M. John Baker, premier vice-président et conseiller juridique général;

M. Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et Affaires réglementaires.

*À titre personnel:*

M. Nick Mulder, directeur, Global Public Affairs.

M. Lawson Hunter, c.r., associé, Stikeman Elliott.

M. Baker fait une déclaration et, de concert avec M. Markey, répond aux questions.

MM. Mulder et Hunter font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, March 20, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 3:50 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this afternoon we will hear testimony on Bill C-23 from four witnesses. The first two are from Air Canada, Mr. John Baker and Mr. Stephen Markey.

Welcome, gentlemen. Please proceed.

**Mr. John Baker, Senior Vice-President and General Counsel, Air Canada:** Mr. Chairman and honourable senators, we are pleased to be with you today. We understand the tight time frames under which you are working and want to allow you to get to your questions as quickly as possible. However, given that this is the first formal opportunity we have been able to address some of the provisions before you, I hope you will bear with us as we make a statement.

In preparation for our appearance, we sent to members of the committee a detailed brief, which we believe contains some positive suggestions to improve the legislation. While I may make some references to it during our discussion today, I will not read it into the record.

Mr. Chairman, in commenting on the provisions before you, I would note the increasing and dangerous tendency that we see toward re-regulation of this sector of Canadian industry, and in particular of Air Canada, through these and other competition law provisions as enforced by the Commissioner of Competition. It would appear to us that this runs contrary to the intent to deregulate the industry, which has been the hallmark of air transport policy in the last number of years and certainly the trend internationally.

Let me turn to the draft legislation. As you are aware, Bill C-23 was first tabled in the House of Commons without substantial comment in April 2001, as part of an overall comprehensive review of competition policy and law. We appeared before the House Standing Committee on Industry, Science and Technology in November 2001; however, it was only immediately prior to that appearance that we were informed that the commissioner was planning to introduce some amendments which are before you today as proposed by our principal competitor WestJet. No details of the proposals were available to the public when we appeared. Thus, given the absence of consultation with us, and the fact that a number of the key clauses are directly aimed at us, we are doubly grateful for the opportunity to express our concerns here this afternoon.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 20 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui à 15 h 50 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons entendre cet après-midi quatre témoins au sujet du projet de loi C-23. Les deux premiers, M. John Baker et M. Stephen Markey, représentent Air Canada.

Messieurs, soyez les bienvenus. Vous avez la parole.

**M. John Baker, premier vice-président et conseiller juridique général, Air Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, nous nous réjouissons d'être ici aujourd'hui. Soyez assurés que nous comprenons et respectons l'échéancier strict que vous devez respecter et souhaitons répondre à vos questions le plus tôt possible. Néanmoins, étant donné que nous en sommes à notre première occasion officielle d'aborder quelques-unes des propositions qui ont été déposées devant nous, nous sollicitons votre indulgence pendant tout le temps que nous allons faire notre exposé.

En préparation de notre comparution, nous avons fait parvenir aux membres de votre comité une soumission détaillée cherchant à offrir des suggestions constructives pour l'amélioration de la loi. Nous allons souvent nous reporter à ce document dans le cadre de nos discussions d'aujourd'hui, mais il ne sera pas consigné dans votre procès-verbal car je n'en ferai pas la lecture intégrale.

Monsieur le président, en guise de préambule, je me permets de vous faire remarquer que certaines des dispositions de la Loi sur la concurrence appliquées par le Commissaire à la concurrence, dont celles qui vous sont présentées aujourd'hui, marquent un net et dangereux retour vers la réréglementation du secteur du transport aérien au Canada et, en particulier, d'Air Canada. Ce retour semble aller à contre-courant de l'intention de déréglementer l'industrie qui a été la marque de la politique en matière de transport aérien des dernières années, et de la tendance dans le reste du monde.

Passons maintenant à l'étude du projet de loi. Comme vous le savez, le projet de loi C-23 a été déposé pour la première fois à la Chambre des communes, sans acception visant le fond, le 4 avril 2001, dans le cadre d'une révision générale de la politique et de la Loi sur la concurrence. Nous avons comparu en novembre 2001 devant le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes. Cependant, ce n'est qu'immédiatement avant cette audience que nous avons été informés que le Commissaire à la concurrence comptait introduire certains des amendements qui sont devant vous aujourd'hui, selon la proposition de WestJet, notre principal concurrent. Aucune information sur les propositions n'était accessible au public lors de notre comparution. Donc, attendu que nous n'avons pas été consultés pour l'élaboration de ces propositions de dernière

In our estimation, the Commissioner of Competition has extensive powers now under the Competition Act, particularly as amended with the addition of section 103.3 to address anti-competitive behaviour in any sector. There is no need to treat Air Canada differently or to introduce additional provisions to deal uniquely with the airlines.

The issues of primary concern to Air Canada here today are threefold. The first is the continued existence and expansion of section 104.1. The second is the need for a more balanced approach regarding section 103.3. The third is the unprecedented administrative monetary penalties that have been proposed only in respect of airlines.

On the matter of section 104.1, we submit that the entire section should be removed. With Bill C-23's inclusion of section 103.3, the commissioner will have access to the tribunal quickly to obtain interim orders against Air Canada or any other marketplace participant without notice to the party against whom the injunction will be issued. In other words, this will be on an *ex parte* basis. Although in our view this raises issues of procedural fairness as to why it needs to be proceeded with on an *ex parte* basis, at least it requires the Competition Tribunal, an independent third party, to issue the order. This mechanism ensures that Air Canada is treated under the law as everyone else is treated.

As you can see, therefore, Air Canada is not here to question the commissioner's stated need to obtain an injunction at the outset of an investigation. We acknowledge that need.

The commissioner explains that he needs these extraordinary powers under section 104.1 due to the unique nature of our airline industry. His position ignores the fact that he would be able to access the tribunal under section 103.3 in order to obtain an interim order within two to three days of filing an application. In short, section 103.3 will add, in our view, only two to three days to the interim order process as compared with what is currently under section 104.1.

The commissioner has to commence an inquiry and proceed with an investigation. At the time that he concludes that, under section 104.1, he has the discretion to make an immediate decision. Section 103.3 would require him to go to the tribunal to have that decision made by the tribunal. In our view, and in the view of the experts we have consulted, that process can take one, two or three days. In our view, that short delay protects the principle of fairness and maintains that the roles of prosecutor, judge and jury should be kept separate. In that way, Air Canada can be accorded the same rights as everyone else under the law. We have more to say on that matter at pages 10 to 14.

minute et que certaines des dispositions essentielles du projet de loi nous concernent presque exclusivement, nous vous sommes doublement reconnaissants de nous accorder cet après-midi l'occasion d'exprimer nos inquiétudes.

Nous sommes d'avis que le commissaire à la concurrence a des pouvoirs très étendus en vertu de la Loi sur la concurrence, surtout si elle est amendée par l'ajout de l'article 103.3, pour sanctionner les comportements anticoncurrentiels dans tout secteur d'activité. Il n'est pas nécessaire d'accorder un traitement différent à Air Canada ou d'introduire d'autres dispositions portant uniquement sur les transporteurs aériens.

Les sujets qui sont primordiaux pour Air Canada sont de trois ordres: tout d'abord, la persistance et l'élargissement de la portée de l'article 104.1; ensuite, le besoin d'une approche plus nuancée à l'article 103.3; enfin, les sanctions pécuniaires administratives sans précédent proposées qui toucheraient seulement les transporteurs aériens.

En ce qui a trait à l'article 104.1, nous demandons que l'article soit supprimé en entier. L'article 103.3 introduit par le projet de loi C-23 permettra encore au commissaire de s'adresser rapidement au tribunal pour obtenir des ordonnances provisoires, tant contre Air Canada que contre tout autre intervenant sur le marché, sans avoir à donner de préavis à la partie faisant l'objet de l'ordonnance. Autrement dit, on procédera *ex parte*. Cette disposition soulève la question de l'équité de la procédure étant donné que l'on se demande pour quelle raison on devrait procéder *ex parte*, mais elle a au moins le mérite d'exiger que le Tribunal de la concurrence, un tiers indépendant, rende l'ordonnance. On s'assure ainsi qu'Air Canada reçoit le même traitement en vertu de la loi que quiconque.

Par conséquent, comme vous pouvez le constater, Air Canada n'est pas ici pour mettre en doute le besoin pour le commissaire d'obtenir une injonction au début d'une enquête. Nous reconnaissons cette nécessité.

Le commissaire a fait valoir qu'il avait besoin des pouvoirs extraordinaires que lui confère l'article 104.1 en raison du caractère unique de l'industrie du transport aérien. Ses arguments ne tiennent pas compte du fait que, selon l'article 103.3, il pourra dans les deux ou trois jours qui suivent le dépôt de la demande, s'adresser au tribunal afin d'obtenir une ordonnance provisoire. En bref, par rapport à l'article 104.1, l'article 103.3 ne prolongera le processus d'émission d'une ordonnance provisoire que de deux ou trois jours.

Le commissaire doit instituer une enquête et instruire la procédure. Au moment où il tire les conclusions nécessaires, il dispose, aux termes de l'article 104.1, du pouvoir discrétionnaire de prendre une décision immédiate. L'article 103.3 l'obligerait à s'adresser au tribunal pour que ce dernier prenne cette décision. Nous considérons, conformément aux avis d'experts que nous avons consultés, que cette démarche nécessitera un délai d'un, deux ou trois jours. Nous soutenons que ce délai négligeable est nécessaire pour garantir un principe fondamental d'équité, à savoir que les fonctions de procureur, de juge et de jury doivent demeurer distinctes, et pour qu'Air Canada ait les mêmes droits

Again, any discussion of section 104.1 cannot be complete without examining section 103.3. We believe that certain provisions of the proposed general power to obtain emergency interim injunctions also ought to be amended. In that regard, we note that other witnesses have come before you, the Canadian Chamber of Commerce, the Canadian Bar Association and Mr. Stanley Wong who have all expressed similar concerns about section 103.3.

In summary, our principal concerns with respect to that section relate to the harm test. In our estimation, the proposed standard required of the Commissioner of Competition is far too low. It focuses on the harm to specific competitors rather than on harm to competition, an important distinction since you have heard repeatedly in the context of this legislation that the commissioner's duty is to protect competition, not specific or individual competitors. It would also deter vigorous competition, and you have had discussion on that as well, Mr. Chairman. By definition, vigorous competition will naturally result in shifts in market share and revenues. We think that should be protected.

The standard required of the commissioner in seeking extensions of the cease-and-desist order, the original order, is also troubling to us. We think the standards are too low. We feel that indeterminate extensions beyond what will already be a long period of time, that is, a maximum of 80 days, should have a higher rather than a lower set of standards or thresholds for the commissioner to meet. We discuss that on pages 15 to 19 of our brief.

Concerning administrative penalties, we note that this proposed fine is unusual in the context of non-criminal behaviour. In fact, it is unprecedented in Canadian federal legislation. We regard it as very punitive.

Notwithstanding the commissioner's assertion in his testimony before you that a company of Air Canada's size can easily sustain penalties of that size, let me assure you that a penalty of up to \$15 million would be extremely punitive, especially in the context of a company that has just reported an annual loss of \$1.25 billion. On pages 20 and 21 of our brief you will see a series of examples which clearly demonstrates the current standard of administrative monetary penalties in federal legislation. You will see that they range from \$5,000 to \$200,000. These new penalties, uniquely set against airlines, are unnecessary and ought to be removed entirely. Other witnesses before have advocated that position to you.

Let us offer you a few more general thoughts. It should be no surprise to anyone in this room that the history of the airline industry in Canada is one of consolidation. While the integration of Canadian Airlines and Air Canada is well known to Canadians

que quiconque en vertu de la loi. Nous offrons de plus amples renseignements sur cette question aux pages 10 à 14 de notre mémoire.

Comme nous l'avons mentionné, aucune discussion sur l'article 104.1 ne serait complète sans un examen de l'article 103.3. Nous sommes d'avis que certains aspects du pouvoir général proposé pour l'obtention d'injonctions provisoires d'urgence doivent aussi être modifiés. À ce sujet, nous faisons remarquer que d'autres témoins ayant comparu devant le présent comité, dont la Chambre de commerce du Canada, l'Association canadienne du Barreau et M. Stanley Wong, ont exprimé les mêmes préoccupations au sujet de l'article 103.3.

En résumé, notre principale préoccupation en ce qui a trait à l'article 103.3 porte sur le critère du préjudice. Nous estimons que la proposition de norme exigée du commissaire est beaucoup trop faible. Elle focalise sur le préjudice porté à des concurrents en particulier plutôt qu'à celui porté à la concurrence. La distinction est importante car le devoir du commissaire est de protéger la concurrence et non chacun des concurrents. Elle risque aussi d'atténuer la vigueur de la concurrence, question que vous avez déjà vous aussi évoquée dans vos délibérations, monsieur le président. Par définition, une concurrence vigoureuse influe naturellement sur les parts de marché et les bénéfices. Nous considérons que cela doit être protégé.

La norme que le commissaire doit respecter pour l'obtention d'une prorogation d'une ordonnance de «cesser et s'abstenir», soit l'ordonnance d'origine, nous inquiète elle aussi. Nous considérons qu'elle est trop faible. Nous faisons respectueusement valoir que des prorogations d'une durée indéterminée de la période de validité maximale, déjà très longue, de 80 jours, de l'ordonnance, devraient obliger le commissaire à respecter des normes ou des seuils plus stricts. Nous évoquons la question aux pages 15 à 19 de notre mémoire.

Pour ce qui est de la sanction pécuniaire administrative, nous arguons que l'amende proposée en fonction d'un comportement non criminel n'a aucun précédent dans la législation fédérale du Canada et qu'elle est répressive.

Nonobstant les déclarations qui vous ont été faites par le Commissaire à la concurrence, force m'est de constater qu'une amende pouvant atteindre 15 millions de dollars serait très répressive, notamment pour une entreprise qui vient tout juste de déclarer une perte annuelle de 1,25 milliard de dollars. Aux pages 20 et 21 de notre mémoire, nous avons énuméré différents exemples qui démontrent clairement que dans la législation fédérale, la norme actuelle pour les sanctions pécuniaires administratives varie de 5 000 \$ à 200 000 \$. Ces nouvelles sanctions, qui visent uniquement les transporteurs aériens, ne sont pas nécessaires et devraient être supprimées intégralement, comme l'ont demandé différents témoins ayant comparu devant vous.

Nous souhaiterions à présent vous faire part de quelques autres réflexions d'ordre plus général. Personne ne sera surpris de savoir que l'histoire de l'industrie du transport aérien au Canada est marquée par les regroupements. Si la fusion de Canadien avec

and, indeed, may be seen to be the genesis for some of these provisions that we are considering today, we believe that it is very important that there not be an over-reaction from a public policy perspective to that consolidation. We must take a realistic, long-term perspective when examining the potential impact of Bill C-23 on the state of the industry and the position of Air Canada within it.

There has been discussion before you about our market share. As a complex industry, numbers have been thrown around without clarification or proper context. One point, however, is clear regardless of the debate. The use of inflated market share figures to justify the continual criticism of Air Canada by our principal competitor is disingenuous at best.

WestJet is a highly successful, highly profitable carrier with greater capitalization than our own. With all due respect to WestJet, and we accord WestJet a great deal of respect, it does not need your protection.

Air Canada recognizes the legitimate concern that exists among Canadians about the vitality of our industry. Many events have contributed to the difficulty in which we, the government and other stakeholders, currently find ourselves. The difficult and complex merger that we have described, an unprecedented drop in business or high yield traffic and, of course, the tragic events of September 11 are all contributing factors.

Like all other stakeholders, Air Canada has worked hard to try to solve its problems. We have been fundamentally trying to reposition ourselves to respond to the shifts in consumer demand. Some of our plans have led to questions about our vision for the future of the industry. Let us be clear, there are no crystal balls available to us, or anyone for that matter, to look into the future to see how we can ride out the current move away from a full-service network travel carrier towards a no-frills service model.

In that context, we are redoubling our efforts to seek efficiencies and cost reductions in the delivery of all of our products and services, both to respond to what our consumer is telling us and to return to sustained profitability.

In the meantime, we need to look no further than our losses in 2001, which I described as \$1.25 billion, to understand why we simply cannot afford to wait and see.

We believe what is needed for this industry is time. All that we can do is try to give Canadians the kind of service that they want and are prepared to support. Indeed, that is the philosophy that guided our principal competitor's growth through their accurate assessment in the mid-1990s of Canadians' appetite for low fare, no-frills air travel. It is a philosophy of finding models that our

Air Canada est bien connue des Canadiens et a, en fait, été le moteur de différentes propositions, notamment celle-ci, nous devons nous garder de réagir de façon exagérée en ce qui a trait aux politiques gouvernementales. Nous devons nous montrer réalistes et viser le long terme lorsque nous étudions les conséquences possibles des propositions contenues dans le projet de loi C-23 sur l'état du transport aérien et sur la place d'Air Canada au sein de ce dernier.

Des discussions sur notre part de marché ont été tenues devant le présent comité. Notre industrie est complexe et les statistiques sont souvent utilisées hors contexte. Il n'en reste pas moins que le recours à des données gonflées sur les parts de marché par notre principal concurrent pour justifier ses critiques incessantes à l'égard d'Air Canada est incontestablement preuve de mauvaise foi.

WestJet est un transporteur qui connaît beaucoup de succès, dont les bénéfices sont importants et la capitalisation boursière supérieure à la nôtre. Avec tout le respect que nous devons à WestJet, et nous respectons énormément cette société, il faut bien dire qu'elle n'a pas besoin de notre protection.

Air Canada est consciente de l'inquiétude légitime de bon nombre de Canadiens à propos de la vitalité de notre industrie. De nombreux événements expliquent les difficultés qu'éprouvent actuellement Air Canada, l'industrie et le gouvernement, notamment une fusion difficile et complexe, une baisse sans précédent du trafic pour les voyages d'affaires à rendement élevé et, bien entendu, la tragédie du 11 septembre.

Comme les autres intervenants, Air Canada a déployé d'immenses efforts pour résoudre ses propres problèmes. Fondamentalement, la Société s'est repositionnée afin de répondre au déplacement de la demande des consommateurs. Quelques-uns de nos projets ont soulevé des questions sur notre vision de l'avenir de l'industrie. La réalité, c'est que nous, ni personne d'autre d'ailleurs, ne disposons pas de boule de cristal qui nous permettrait de prédire l'avenir et de voir si nous pouvons faire face au déplacement actuel de la clientèle des transporteurs offrant des services complets vers un modèle à prestations simplifiées.

Dans ce contexte, nous redoublons d'efforts pour mettre en oeuvre des initiatives qui nous permettront d'offrir plus efficacement nos produits et services, à la fois pour répondre à la demande de nos clients et pour redevenir rentables.

Par ailleurs, il suffit de savoir que nous avons récemment annoncé une perte de 1,25 milliard de dollars pour 2001 pour comprendre pourquoi nous ne pouvons nous permettre d'attendre sans agir.

Nous croyons que ce dont l'industrie a besoin c'est de temps. Tout ce que chacun d'entre nous peut faire est d'essayer d'offrir aux Canadiens le genre de service qu'ils veulent et qu'ils sont prêts à appuyer. C'est cette philosophie qui a inspiré la croissance de notre principal concurrent, lequel avait, au milieu des années 90, évalué avec justesse l'appétit des Canadiens pour les voyages à

customers want and will support, which we are continually pursuing.

To conclude, senators, let me quickly summarize our main substantive points. They are three.

First, the amendment to section 104.1 would unfairly sacrifice the basic legal rights of Air Canada by placing the commissioner in the position of both prosecutor and judge. This amendment should be removed. The proposed section 103.3 is by far the more appropriate method to allow the commissioner to seek interim orders.

Second, we do not object to a general power to obtain interim orders, but section 103.3 needs to be improved in three ways. Those improvements would be: strengthening the harm test, so as to not limit vigorous competition; requiring that a higher standard be met before interim orders are extended beyond 80 days; and making a simple amendment so that a complainant not providing information against the party whose behaviour elicited the complaint cannot drag out the extension indefinitely.

Third, we believe that the administrative monetary penalties should be deleted. At the very least, the amount of \$15 million should be brought into line with the quantum of such penalties in other federal legislation.

Let me repeat, our goal before you is not to diminish the role of the Commissioner of Competition, it is to ensure that we have a legislative and regulatory framework that protects competition without favouring individual competitors. With that, Mr. Chairman, we would welcome your questions.

**Senator Tkachuk:** I have a number of questions before I get to the bill. I note Mr. Mulder and Mr. Hunter will be appearing as individuals before us after your presentation. We have asked them to appear as individuals even though we know that they have contracts with Air Canada.

**The Chairman:** I have a note to read into the record that they are employed by Air Canada.

**Senator Tkachuk:** Susan Hutton appeared before the Chamber of Commerce as a witness. I believe that she also works for Stikeman Elliott. Does she do work for Air Canada?

**Mr. Baker:** She has been involved with us recently, senator. She has not traditionally done much work for Air Canada. My understanding is that she was appearing as part of a committee of the Chamber of Commerce in the absence of Mr. Paul Crampton, who was scheduled to appear.

Certainly, her work was directed, therefore, by the Chamber of Commerce. However, she is a member of Stikeman Elliott Ottawa office.

**Senator Tkachuk:** She does work for Air Canada?

tarif réduit et à prestations simplifiées. Nous cherchons constamment à définir des modèles acceptés par les consommateurs et voulus par ceux-ci.

Avant de conclure, sénateurs, nous souhaiterions résumer brièvement les principaux enjeux que nous avons présentés. Il y en a trois.

Premièrement, l'amendement apporté à l'article 104.1 sacrifie injustement les droits fondamentaux d'Air Canada en donnant au commissaire les fonctions de procureur et de juge. Cet amendement devrait être supprimé. Le projet d'article 103.3 est de loin la méthode la plus appropriée pour permettre au commissaire de demander des ordonnances provisoires.

Deuxièmement, nous ne nous objectons pas à la création d'une autorité générale pour l'obtention des ordonnances provisoires, mais l'article 103.3 doit être amélioré de trois façons. Il convient de renforcer le critère du préjudice sans atténuer la vigueur de la concurrence; d'exiger qu'une norme plus élevée soit respectée avant la prorogation d'ordonnances provisoires au-delà de 80 jours; enfin, il convient d'apporter un simple amendement afin d'éviter qu'une ordonnance provisoire soit prorogée indéfiniment lorsqu'un plaignant ne fournit pas l'information demandée.

Troisièmement, nous estimons que les sanctions pécuniaires administratives doivent être supprimées. À tout le moins, l'amende de 15 millions de dollars doit être harmonisée avec les sanctions du même type prévues dans les autres lois fédérales.

Je vous le répète, notre but n'est pas ici de diminuer le rôle du Commissaire de la concurrence, mais de nous assurer qu'un cadre législatif protège la concurrence sans favoriser des concurrents en particulier. Cela étant dit, monsieur le président, nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai un certain nombre de questions à vous poser avant d'en arriver au projet de loi. Je relève que MM. Mulder et Hunter vont comparaître à titre personnel après votre intervention. Nous leur avons demandé de témoigner à titre personnel même si nous savons qu'ils ont des contrats avec Air Canada.

**Le président:** Je tiens à préciser, pour que ce soit consigné dans notre procès-verbal, qu'ils sont employés par Air Canada.

**Le sénateur Tkachuk:** Susan Hutton est venue témoigner devant la Chambre de commerce. Je pense qu'elle travaille par ailleurs chez Stikeman Elliott. Est-ce qu'elle travaille pour le compte d'Air Canada?

**M. Baker:** Elle a travaillé pour nous dernièrement, sénateur. Normalement, elle ne fait pas beaucoup de travail pour Air Canada. Je crois savoir qu'elle a comparu au sein d'une délégation représentant un comité de la Chambre de commerce en l'absence de Paul Crampton, qui devait comparaître à sa place.

Il est clair, par conséquent, qu'elle relève dans son travail de la Chambre de commerce. Elle est membre, cependant, du bureau d'Ottawa de Stikeman Elliott.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce qu'elle travaille pour le compte d'Air Canada?



**Mr. Baker:** She is part of a group that Mr. Lawson Hunter leads at Stikeman Elliott in competition law that has been fully engaged in competition law matters on our behalf.

**Senator Tkachuk:** It does not matter to me, but she should have told us that. I think that should be on the record. She appeared as a witness for the Canadian Chamber of Commerce. I wanted to clarify that to ensure that I was not just hearing rumours.

**The Chairman:** Senator Tkachuk, you are bang on, and the letter is presently being prepared to be signed by me written to her to clarify the situation and put it on the record. I thank you for the question.

**Senator Tkachuk:** A very strange group of circumstances led to the Air Canada merger with Canadian Airlines. Could you explain whether it was in your interest in your normal course of business to take over Canadian, and whether there were certain procedures you had to go through with the federal government? I have asked these questions before of other witnesses. Did you have to make certain commitments or undertakings to the federal government that would restrict your ability to compete? Did you need to promise certain favours to the Canadian public? Could you relate to us what happened so that we can get this picture in perspective?

**Mr. Baker:** Certainly, the events of the summer and fall of 1999 leading to the conclusion of the transaction in December of 1999 were extraordinary events and not the normal course of our business. It certainly was not a normal course of business that I would want to repeat every month.

The events were extraordinary. Canadian Airlines was in a failing situation. The matter of their survival was at stake. Air Canada was the subject of a hostile takeover bid starting August 24, 1999. Events unfolded in very dramatic fashion, as you recall.

Through the evolution of those events, we made an offer to acquire Canadian Airlines. In the continuation of the events unfolding, the hostile takeover was dropped. Our offer was continued, and as part of that continuance, in November and into December we engaged in discussions with the government, that is, with the bureau, the commissioner, Transport Canada and the minister as to the grounds and understanding on which a takeover by Air Canada, or a merger of Air Canada with Canadian Airlines, would be supported by the government. Those discussions were far-reaching and were reflected in a series of commitments and undertakings made both to Transport Canada and to the bureau. Those undertakings and commitments were ultimately enshrined in Bill C-26, which was introduced in February of 2000 and passed later that spring.

Further amendments, however, particularly with respect to competition law and the Canadian Transportation Agency, were introduced in the legislative discussion during the winter and

**M. Baker:** Elle fait partie, chez Stikeman Elliott, d'un groupe dirigé par Lawson Hunter et spécialisé dans le droit sur la concurrence, qui s'est entièrement dévoué à notre cause sur des questions de droit de la concurrence.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce n'est pas une chose qui me préoccupe personnellement, mais elle aurait dû nous le dire. Je pense qu'il faut que ce soit consigné dans notre procès-verbal. Elle a comparu en qualité de témoin de la Chambre de commerce du Canada. Je tenais à ce que ce soit précisé pour qu'on ne se contente pas de rumeurs.

**Le président:** Sénateur Tkachuk, vous frappez en plein dans le mille et on est en train de rédiger une lettre que je m'appête à signer de façon à ce qu'elle précise sa situation et qu'il en soit pris acte. Je vous remercie d'avoir posé cette question.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est par un concours de circonstances très étrange que l'on en est arrivé à la fusion entre Air Canada et Canadien. Pouvez-vous nous dire s'il était dans votre intérêt, dans l'exercice normal de vos activités, de reprendre l'exploitation de Canadien et s'il vous a fallu entreprendre certaines démarches auprès du gouvernement fédéral? Ce sont des questions que j'ai déjà posées à d'autres témoins. Avez-vous dû prendre certains engagements ou assumer certaines obligations envers le gouvernement fédéral qui vous empêchent d'exercer librement votre concurrence? Vous a-t-il fallu promettre d'accorder certains avantages au public canadien? Pouvez-vous nous expliquer ce qui s'est passé pour que nous puissions avoir une meilleure idée de la situation?

**M. Baker:** Il est évident que les événements de l'été et de l'automne 1999 qui ont mené à la transaction de décembre 1999 étaient extraordinaires et ne correspondaient pas au cours normal de nos activités. Il ne s'agissait certainement pas d'activités normales que j'aimerais voir se reproduire tous les mois.

Ces événements étaient extraordinaires. Canadien était en état de faillite. Sa survie était en jeu. Air Canada faisait l'objet d'une prise de contrôle hostile depuis le 24 août 1999. Les événements se sont succédé de façon très dramatique, si vous vous souvenez bien.

Pendant tout le déroulement de ces événements, nous avons offert d'acquiescer Canadien. Par la suite, l'opération de prise de contrôle hostile a été abandonnée. Notre offre a été maintenue et, dans ce cadre, nous sommes entrés en novembre et en décembre en discussion avec le gouvernement, en l'occurrence avec le Bureau, le commissaire, Transports Canada et le ministre, afin de savoir dans quelle mesure et sur quel point une prise de contrôle exercée par Air Canada ou une fusion entre Air Canada et Canadien serait appuyée par le gouvernement. Ces discussions ont eu une portée très large et se sont traduites finalement par une série d'engagements et d'obligations prises envers Transports Canada et le Bureau. Ces engagements et ces obligations ont finalement été insérés dans le projet de loi C-26, déposé en février 2000 et adopté au cours du printemps.

Toutefois, d'autres amendements, notamment au sujet de la Loi sur la concurrence et de l'Office des transports du Canada, ont été déposés devant le Parlement au cours de l'hiver et du

spring of 2000. From our perspective, those were not contemplated or part of the discussions that we had had with government.

We had discussions with Transport and with the bureau. It is understandable, I suppose, that not all events could have been foreseen by the people involved in the discussions, and legislators properly had a voice in framing the legislation enshrined in Bill C-26, and that is what we have before us today.

**Senator Tkachuk:** Did the federal government make any promises to Air Canada, the corporation, in exchange for taking over Canadian Airlines?

**Mr. Baker:** Not promises that were otherwise not reflected in the undertakings and commitments I have just mentioned.

**The Chairman:** Excuse me, but I did not get the real tone of that answer. I heard the question differently. Did you feel any pressure by the Government of Canada to force you to merge with Canadian Airlines?

**Mr. Baker:** This is an area, senator, where one could have personal opinions, and I think my personal opinion is irrelevant to the case.

**The Chairman:** Can we get someone from Air Canada here whose opinion is not irrelevant?

**Mr. Baker:** I think there was a consistency with the government's desire to save Canadian Airlines and our own desire to proceed with the transaction. We certainly went into that series of transactions with our eyes open.

**Senator Tkachuk:** That was a good question.

**The Chairman:** It was a good question, but we still did not get an answer.

**Senator Tkachuk:** Follow up.

**The Chairman:** It sounds to me like the government's interest was in saving Canadian Airlines, and rightly so, with 20,000 jobs or whatever, and your interest was to do something with them. Are you telling me your interests were consistent with the government's and, *ergo*, you will not say they pressured you into it and that it is the only way you could do it? Is that your answer?

**Mr. Baker:** I think the option that was pursued in November and December of 1999 was the only viable option of interest to us at that time, yes.

**Senator Tkachuk:** Air Canada has certain restrictions as a result of the Privatization Act, such as bilingual services. What other things is Air Canada presently now regulated to do that other airlines do not have to do and that may cost you money or make you less competitive?

printemps 2000. En ce qui nous concerne, ils ne nous avaient pas été soumis et n'avaient pas fait partie de nos discussions avec le gouvernement.

Nous avons discuté avec le ministère des Transports et avec le bureau. On peut comprendre, j'imagine, que les personnes impliquées dans les discussions n'avaient pas pu prévoir tous les événements et que le législateur a dû logiquement avoir son mot à dire dans l'élaboration des dispositions intégrées au projet de loi C-26, et c'est cela qui nous est présenté aujourd'hui.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que le gouvernement fédéral a fait des promesses à Air Canada, à la Société, en échange de la reprise de Canadien?

**M. Baker:** Aucune promesse qui n'ait pas été prise en compte dans les engagements et les obligations dont je viens de vous parler.

**Le président:** Excusez-moi, mais je n'ai pas vraiment compris le sens de cette réponse. J'avais compris la question différemment. Est-ce que vous avez eu l'impression que le gouvernement du Canada vous forçait à fusionner avec Canadien?

**M. Baker:** C'est une question d'opinion personnelle, sénateur, et je pense que mon avis personnel n'est pas pertinent en la matière.

**Le président:** Est-ce que nous pourrions entendre un représentant d'Air Canada dont l'avis est pertinent?

**M. Baker:** Je pense que la volonté du gouvernement de sauver Canadien allait dans le même sens que notre volonté de mener à bien cette transaction. Nous n'avons pas manqué d'ouvrir l'oeil en procédant à cette série de transactions.

**Le sénateur Tkachuk:** C'était une bonne question.

**Le président:** C'était une bonne question, mais nous n'avons toujours pas obtenu de réponse.

**Le sénateur Tkachuk:** Enchaînez.

**Le président:** J'ai l'impression que le gouvernement avait intérêt à sauver Canadien, et avec raison, étant donné que quelque 20 000 emplois étaient en jeu, alors que vous aviez intérêt à conclure l'affaire. Êtes-vous en train de me dire que vos intérêts étaient conformes à ceux du gouvernement et que, par conséquent, vous n'êtes pas prêt à m'indiquer s'il a exercé des pressions pour que l'affaire se fasse, ce qui était la seule façon de vous amener à intervenir? Est-ce là votre réponse?

**M. Baker:** Effectivement, je pense que l'option qui a été retenue en novembre et en décembre 1999 était à cette époque la seule option viable répondant à nos intérêts.

**Le sénateur Tkachuk:** Certaines restrictions ont été imposées à Air Canada à la suite de la Loi sur la privatisation, pour ce qui est des services bilingues, par exemple. Quelles sont les autres dispositions imposées à Air Canada par voie de réglementation dont les autres sociétés aériennes peuvent se dispenser et qui sont susceptibles de vous coûter de l'argent ou de vous rendre moins concurrentiel?

**Mr. Baker:** Senator, when we were privatized in 1988 and 1989, the Public Participation Act was entered into. Certain restrictions and requirements were placed on us. You mentioned bilingual service. There are particular requirements in that area with which we comply. Other bilingual requirements are germane to all carriers in the country. However, there are particular requirements placed on us. There are other specifications in the legislation dealing with the location of head office or the maintenance of bases in Winnipeg and Montreal, and these are not things that we bridle at or have any difficulty with at all.

**Senator Tkachuk:** Do they cost you money?

**Mr. Baker:** Compliance with all regulatory and legislative requirements generally costs the party that is subject to them money, yes.

**Senator Tkachuk:** Previous to the merger or takeover with Canadian, what was your market share in the country?

**Mr. Baker:** I am not in a position to give you the exact figures, but my memory would be that the combination of Canadian and Air Canada prior to the merger would have been, domestically, in the range of 70 to 75 per cent.

**Senator Tkachuk:** Would you have had 45 or 50 per cent?

**Mr. Baker:** Something like that, yes.

**Senator Tkachuk:** With that takeover, you are now at what percentage?

**Mr. Baker:** Let us me take this opportunity to perhaps clarify some of the uncertainty about the term "market share," if I might. I believe you have heard many varying measures proposed. You have heard WestJet indicate that, in their view, Air Canada has 84 or 85 per cent of the domestic market, if not more.

Some of the measures that are used in the industry deal with what are called available seat miles. That is the number of miles flown with the number of passengers flown. That measure itself skews the statistics in favour of inflating an Air Canada figure because we fly, even domestically, much longer-haul flights and legs than many of our competitors. We have an inflated figure on that basis.

If you use a similar measure like revenue passenger miles, which compares the revenue gained on each seat with the number of miles flown, again it gives you an inflated figure because Air Canada, as a full service provider, has a business class service and a full service class that create more revenue. Again, that skews and inflates the figures.

We have suggested using, as a more accurate measure, the capacity of seats dispatched in the system domestically. We measure that through the Official Airline Guide. As we have

**M. Baker:** Sénateur, lorsque nous avons été privatisés en 1988 et en 1989, la Loi sur la participation publique a été adoptée. Certaines restrictions et certaines obligations nous ont été imposées. Vous avez mentionné les services bilingues. Il y a des obligations précises dans ce domaine que nous respectons. D'autres exigences bilingues s'appliquent aussi aux autres transporteurs du pays. Toutefois, il y a des obligations particulières qui nous sont imposées. D'autres dispositions de la loi traitent de l'emplacement du siège social ou de l'entretien des bases de Winnipeg et de Montréal, et ce sont là des dispositions qui ne nous dérangent absolument pas et que nous n'avons aucune difficulté à respecter.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que cela vous coûte de l'argent?

**M. Baker:** Oui, comme il en coûte généralement de l'argent à ceux qui doivent respecter les dispositions réglementaires ou législatives.

**Le sénateur Tkachuk:** Avant la fusion ou la prise de contrôle de Canadien, quelle était votre part de marché au pays?

**M. Baker:** Je ne suis pas en mesure de vous donner le chiffre exact mais, si je me souviens bien, la part combinée de Canadien et d'Air Canada sur le marché national était de l'ordre de 70 à 75 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que vous aviez entre 45 et 50 p. 100?

**M. Baker:** Oui, à peu près.

**Le sénateur Tkachuk:** Depuis la prise de contrôle, est-ce que vous avez aujourd'hui ce même pourcentage?

**M. Baker:** Laissez-moi saisir cette occasion pour vous donner éventuellement quelques précisions au sujet de l'expression «part de marché». Je pense que vous avez entendu parler de différents critères de mesure. WestJet vous a dit qu'à son avis Air Canada possédait 84 ou 85 p. 100 du marché national, sinon davantage.

Parmi les critères de mesure que l'on emploie dans notre secteur, il y a ce que nous appelons la quantité de sièges-milles disponibles. Il s'agit du nombre de milles effectués en vol multiplié par le nombre de passagers. Ce critère de mesure fausse en soi les statistiques en gonflant le chiffre correspondant à Air Canada étant donné que, même au plan national, nos appareils volent sur de plus longues distances que nombre de nos concurrents. Notre chiffre est gonflé de ce point de vue.

Si l'on retient un autre critère tel que la quantité de recettes par mille-passager, qui rapproche les recettes tirées de chaque siège du nombre de milles parcourus, là encore notre chiffre est gonflé parce qu'Air Canada, qui offre toute la gamme des services, possède une classe d'affaires et une classe à plein tarif qui procurent davantage de recettes. Là encore, cela fausse les chiffres.

Nous proposons que l'on retienne un critère de mesure plus représentatif, soit celui de la capacité des sièges offerts sur le plan national. Nous pouvons le mesurer par l'intermédiaire du

publicly stated, in the first quarter of 2002, our domestic share based on that formula is some 67 per cent.

**Senator Tkachuk:** The president of WestJet mentioned, when he testified, that in regards to an offering in the States, you said that your market share in Canada was 78 per cent. What was he referring to?

**Mr. Baker:** I do not have that data before me, senator. I can certainly try to dig it out and provide it to you.

**Senator Tkachuk:** You do not know?

**Mr. Baker:** I do not know the context of that statement regarding 78 per cent, no.

**Senator Tkachuk:** In regard to sections 103.3 and 104.1, you say that you want to be treated the same as anyone else, but you are not anyone else.

Whether you use your figures or everyone else's figures, we are very confused here, because we have seen figures from 67 per cent all the way to 80-plus per cent. There must be someone out there who has a handle on this.

Air Canada is different from other businesses. You have a predominant place in the marketplace and are almost a monopoly. You are not anyone else. Would you be happier with 40 or 45 per cent of the market share, the way you were before, or having a few of these inappropriate, as you say, pieces of legislative actions and 78 per cent of the market? Which would you prefer?

**Mr. Baker:** Senator, I do not believe it is a crime in this country to be a company of some magnitude and size. In other sectors of industry in general, we find many companies that have a predominant share of the market or are of substance. I do not believe there are many cases in which those types of companies are singled out for particular treatment in respect of competition law provisions. I do not know of many examples where the Competition Act is used to regulate one sector of industry and one predominant participant in that industry in the way that is being proposed in Bill C-23.

You have had witnesses before you from the legal community, at least, who are very concerned that the Competition Act is being used for sectoral regulation and, in fact, being used as the de facto regulator, in this instance, of Air Canada. We believe that there is a fundamental principle of fairness and equity that says a company of our size, or a company smaller or larger, is entitled to equal treatment under the law. That is the genus for the type of amendments and provisions we are suggesting to you for your consideration.

**Senator Tkachuk:** You do not think that, because you are such a dominant player, you should receive special attention? We want companies in this country to grow but, as parliamentarians, our other responsibility is to ensure that there is competition in the

Guide officiel des sociétés de transport aérien. Comme nous l'avons publiquement indiqué, notre part du marché intérieur s'est élevée selon cette formule à quelque 67 p. 100 au cours du premier trimestre 2002.

**Le sénateur Tkachuk:** Le président de WestJet a précisé dans son témoignage que dans le cadre d'une offre présentée aux États-Unis, vous aviez indiqué que votre part du marché canadien était de 78 p. 100. À quoi faisait-il référence?

**M. Baker:** Je n'ai pas ces chiffres devant moi, sénateur. Je m'efforcerai de les retrouver et de vous donner une réponse.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous n'êtes pas au courant?

**M. Baker:** Non, je ne sais pas dans quel cadre a été mentionné ce chiffre de 78 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Au sujet des dispositions des articles 103.3 et 104.1, vous nous dites que vous voulez être traité comme tout le monde, mais vous n'êtes pas comme tout le monde.

Quand il faut choisir entre vos chiffres ou tous les autres qui ont été mentionnés, il y a ici une grande confusion, parce que cela va de 67 p. 100 à plus de 80 p. 100. Il doit bien y avoir quelqu'un qui sait exactement de quoi il en retourne.

Air Canada n'est pas une entreprise quelconque. Vous occupez une situation dominante sur le marché et vous exercez pratiquement un monopole. Vous n'êtes pas comme tout le monde. Préférez-vous avoir ces 40 ou 45 p. 100 de part du marché dont vous vous contentiez auparavant ou devoir faire face à ces quelques dispositions législatives que vous jugez déplacées, tout en ayant 78 p. 100 du marché? Que préférez-vous?

**M. Baker:** Sénateur, je ne crois pas que ce soit un crime dans notre pays d'être une entreprise ayant une certaine assise et une certaine ampleur. Dans d'autres secteurs d'activité en général, de nombreuses entreprises dominent leur marché ou ont une taille non négligeable. Je ne pense pas qu'il soit très fréquent que des entreprises de ce type se voient accorder un traitement exceptionnel du point de vue des dispositions de la Loi sur la concurrence. Je ne vois pas beaucoup d'exemples d'utilisation de la Loi sur la concurrence pour réglementer un secteur d'activité ou un participant de ce secteur en particulier de la façon dont on se propose de le faire dans le projet de loi C-23.

Il y a quand même des juristes qui sont venus témoigner devant vous et qui s'inquiètent fortement de cette utilisation de la Loi sur la concurrence pour réglementer un secteur en particulier et pour en faire effectivement, dans ce cas précis, l'outil de réglementation d'Air Canada. Nous considérons qu'il y a un principe fondamental de justice et d'équité qui fait qu'une entreprise, qu'elle soit de notre taille, plus petite ou plus grosse, a droit à un traitement égal en vertu de la loi. C'est la pierre de touche des amendements ou des dispositions que nous vous proposons d'examiner.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous ne pensez pas qu'étant donné le fait que vous dominez tellement votre marché, il est justifié de vous accorder un intérêt particulier? Nous voulons que les entreprises de notre pays se développent mais, en notre qualité de

marketplace. Every business wants to be a monopoly. Every business wants an increasing share of the market. We always hear business people say that they love competition, but they are always trying to get more market share. In the end, it is only those of us who represent the people who must find a way to ensure that competition thrives; otherwise, we might as well have a socialist state. That is our conundrum.

You do have a predominant place in the marketplace. I agree this proposed legislation is somewhat interesting, but what else can we do? Should we break you up, that is, suggest that you sell off some of your business. Perhaps we should suggest that you have 45 per cent of the market and someone else should have 30 per cent. However, it is not for us to decide what percentage is appropriate. Our job is to ensure that you do not run the whole marketplace because that is not good for you and that is not good for consumers. What else would we do?

**Mr. Baker:** The Competition Act, specifically, is the legislation that deals with abusive behaviour. It is complaint-driven legislation. What needs to be established are fair and equitable ground rules for all participants, big or small, because those are always evolving, changing. We need to know the ground rules of competition. Competition is, by definition, vigorous, if it is properly applied in a free marketplace. There will be winners and losers, market share shifts, revenue shifts, exogenous factors like a September 11 situation and fuel cost increases, all of which have a major impact on the viability and sustainability of this industry and the participants in it. We do not think the Competition Act is the forum, the means, or the tool to regulate the industry. If government and parliamentarians have difficulty with the structure, then there are other ways of addressing those concerns.

Part of our concern, the commissioner's concern and the concern of all stakeholders in the industry by now, is that we do not have clarity, for example, in terms of how we, WestJet or anyone else can behave in the marketplace.

You are well aware of the matter before the Competition Tribunal, the first part of which is to have a determination of what the definition of "avoidable cost" should be. This was an initiative that we at Air Canada worked out with the bureau to try to establish a clear definition of that before we got to the substance of the tribunal case. We suggested that because we and everyone else needs clarity. We need to know what the ground rules are. Right now, Air Canada, being "the dominant carrier" under the definition, is hard pressed to know how to react in any given situation. We walk on eggshells in terms of our marketplace behaviour. Until we have some clarity, it will be very difficult for

parlementaires, il nous faut aussi veiller à ce qu'une concurrence s'exerce sur le marché. Toutes les entreprises veulent acquérir un monopole. Elles veulent toutes avoir une plus grosse part de leur marché. Les gens d'affaires nous disent toujours qu'ils adorent la concurrence, mais ils s'efforcent toujours d'augmenter leur part de marché. Au bout du compte, il nous appartient, à nous qui sommes les représentants du peuple, de trouver des moyens de promouvoir la concurrence; sinon, autant vivre en régime socialiste. C'est notre dilemme.

Vous jouez un rôle dominant sur votre marché. Je conviens avec vous que ce projet de loi va un peu loin, mais que pouvons-nous faire d'autre? Doit-on démembrer votre entreprise en proposant, par exemple, que vous vous départiez de certaines de vos activités? Nous pourrions peut-être proposer que vous reteniez 45 p. 100 du marché et que quelqu'un d'autre en prenne 30 p. 100. Il ne nous appartient pas, toutefois, de décider quel est le pourcentage qui convient. Nous devons nous assurer que vous n'avez pas tout le marché parce que ce ne serait pas bon, ni pour vous ni pour les consommateurs. Que pouvons-nous faire d'autre?

**M. Baker:** La Loi sur la concurrence est plus précisément celle qui traite des comportements abusifs. Elle est axée sur les plaintes. Ce dont nous avons besoin, ce sont de règles de base justes et équitables pour tous les participants, grands ou petits, parce que la situation évolue constamment. Nous devons savoir quelles sont les règles de base de la concurrence. La concurrence est par définition vigoureuse si elle s'exerce librement sur le marché. Il y aura des gagnants et des perdants, des changements de parts de marché, une évolution des recettes, l'intervention de facteurs exogènes tels que les événements du 11 septembre, des augmentations du coût des carburants, et cetera, tous ces facteurs exerçant une grosse influence sur la viabilité et la permanence de ce secteur d'activité et des entreprises qui en font partie. Nous ne pensons pas que la Loi sur la concurrence soit le bon cadre, le bon moyen ou le bon outil de réglementation de notre secteur. Si le gouvernement et les parlementaires n'aiment pas la façon dont il est structuré, il y a alors d'autres moyens d'y remédier.

En partie, ce qui nous préoccupe, ce qui préoccupe le commissaire et toutes les parties prenantes au sein du secteur à l'heure actuelle, c'est que nous n'avons aucune certitude et que nous ne savons pas, par exemple, comment notre société, WestJet ou tout autre intervenant doit se comporter sur le marché.

Vous savez très bien en quoi consiste l'affaire dont est saisi le Tribunal de la concurrence qui, dans un premier temps, est appelé à déterminer quelle doit être la définition des «coûts évitables». C'est une initiative prise par Air Canada en collaboration avec le bureau afin d'essayer de définir clairement cette notion pour que nous puissions examiner au fond l'affaire dont est saisi le tribunal. Nous l'avons proposée parce que nous avons besoin, comme tous les autres intervenants, de certitude. Nous avons besoin de savoir quelles sont les règles de base. À l'heure actuelle, Air Canada, qui est le «transporteur jouissant d'une position dominante» selon la définition qui en est donnée, a bien du mal à savoir comment il lui

us, and very difficult for the bureau and other participants to know how to act.

Part of our difficulty in reacting to the provisions of Bill C-23, is that we are dealing with ostensible behavioural threats that a dominant carrier can bring to the marketplace at a premature time, that is, before we know what the market will look like, and before we have clarity on the ground rules for market behaviour.

Those are some of the issues that Air Canada is struggling with right now. I know the bureau shares in this struggle.

**Senator Fitzpatrick:** Do you believe that deregulation or the open skies policy is working? A large body of people believes that the airline system is broken and those people are expressing real concern. As events have unfolded, that has led to the dominant position of Air Canada.

I should also your comments on the process of deregulation that we went through and whether you believe that has been a healthy exercise.

**Mr. Baker:** The conundrum we face is understanding what phase we are in currently. We proceeded through a period of deregulation and our privatization was involved in that. There was a loosening of restrictions, and that is and was the ostensible public policy that was espoused and pursued.

Since the events of 1999, we have found that there has been — and I will fully acknowledge that it is probably an understandable reaction — a desire to reign us in to ensure that excesses that resulted from this merger of the two airlines did not create abuses in the system and allow new entrants to enter the market and existing entrants to flourish and survive. It is in our interest that that model work. We are in favour of a vital, competitive marketplace.

In terms of deregulation, you will note that late last year our president was strongly promoting the idea of an open skies plus model in the U.S. for what we called modified six freedoms to allow carriage from here to the states and back into Canada and conversely. We think that would have reciprocal benefits to U.S. and Canadian carriers. We still promote that suggestion and we would urge the government to continue to work on that. We understand that Minister Collenette is spending time on that portfolio.

That is one way in which the competitive landscape can be improved in Canada for the benefit of all stakeholders.

**Senator Fitzpatrick:** You said earlier that you believe that some ground rules must be set. I think you said that means regulations. To me, that means that you are looking at some form of

faut réagir dans telle ou telle situation. Nous marchons sur des oeufs lorsque nous devons agir sur le marché. Tant que la situation ne sera pas plus claire, il nous sera très difficile, et il sera très difficile au Bureau et aux autres parties prenantes, de savoir comment réagir.

Une partie de nos difficultés, lorsqu'on aborde les dispositions du projet de loi C-23, viennent du fait que l'on a affaire à des comportements ostensiblement menaçants que le transporteur jouissant d'une position dominante peut adopter sur le marché de manière prématurée, soit en l'occurrence avant de savoir à quoi va ressembler le marché et avant que l'on ait une idée claire des règles de base s'appliquant aux comportements exercés sur le marché.

Voilà un certain nombre des difficultés avec lesquelles se débat Air Canada à l'heure actuelle. Je sais que le Bureau est aux prises avec les mêmes difficultés.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Estimez-vous que la déréglementation ou que la politique «ciel ouvert» donne de bons résultats? Bien des gens estiment que l'on a désorganisé le transport aérien et s'en inquiètent fortement. Selon la façon dont la situation a évolué, c'est ce qui a permis à Air Canada de bénéficier d'une position dominante.

J'aimerais aussi connaître votre avis au sujet de la procédure de déréglementation que nous avons appliquée et savoir si vous pensez que l'on a réalisé là une bonne opération.

**M. Baker:** Le problème est de savoir à quelle étape nous nous trouvons actuellement. Nous sommes passés par une phase de déréglementation et c'est ce qui a amené notre privatisation. Les contraintes ont été allégées et c'est là la politique qui a été ostensiblement suivie par les pouvoirs publics.

Depuis les événements de 1999, nous avons constaté — et je reconnais bien volontiers que c'est là probablement une réaction compréhensible — la volonté de nous tenir en laisse pour éviter que la situation exceptionnelle résultant de la fusion de ces deux sociétés de transport aérien n'amène des excès au sein du système, pour permettre à de nouveaux arrivants d'accéder au marché et pour favoriser le maintien et le développement des entreprises existantes. Il est dans notre intérêt que ce modèle fonctionne. Nous sommes en faveur d'un marché dynamique et concurrentiel.

En matière de déréglementation, je vous signale qu'à la fin de l'année dernière, notre président se montrait le partisan déclaré d'une politique «ciel ouvert» améliorée aux États-Unis sur la question que nous appelons des six libertés permettant de réaliser des opérations de transport aller-retour d'ici aux États-Unis et réciproquement. Nous considérons qu'il y aurait là des avantages mutuels pour les transporteurs des États-Unis et du Canada. Nous continuons à être favorables à cette proposition et nous invitons le gouvernement à poursuivre dans cette voie. Nous croyons savoir que le ministre Collenette consacre du temps à ce dossier.

C'est là une façon d'améliorer la concurrence au Canada dans l'intérêt de toutes les parties prenantes.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Vous nous avez dit tout à l'heure qu'il fallait à votre avis qu'un certain nombre de règles de base soient fixées. Je pense que vous entendiez par là qu'il fallait recourir à la

regulation under which to operate. I know it is a conundrum about what to do with the airline industry in Canada, but that seems to be a contradiction somewhat of the rationale you have just gone through. You have stated that you do not think that the Competition Act is the proper place for regulation, but do you believe that there should be some degree of regulation in the Canadian airline industry at the present time? Do you confirm that you believe that some ground rules should be established?

**Mr. Baker:** The ground rules that I was referring to are ones to describe and define the competition law provisions that were captured in Bill C-26. It was not our suggestion or motivation that those provisions be included in that legislation, but that being the case, then we must make sense of what was enshrined in that legislation. Those are the ground rules that I am talking about.

In a free and open market, we would like those market forces to work properly. That cannot be in a completely unrestrained situation. Market forces need to be regulated against abuses. We understand that, but we want that to be equally applied, and we want there to be great clarity in the enforcement of those provisions and not use those provisions as a way of de facto reregulating solely the “dominant carrier in the industry.”

**Senator Fitzpatrick:** Dominance is the problem here. Whether it is good news to you or bad news to you, you are there and that is what we are dealing with. That brings me to the proposed amendments to sections 104.1 and 103.3.

I take it from what you said that you feel that section 104.1 is unfair. The commissioner acts as prosecutor and judge and the time it would take to use section 103.3 as an alternative would not be a real problem or detriment to the commissioner.

How much harm does it do you as the dominant carrier to have the commissioner have the right under section 104.1, and how much harm does the difference of two to three days make if it were under section 103.3? How much harm does it cause to you as an airline?

**Mr. Baker:** There is substantial harm, as well as potential substantial harm. Understand that under section 104.1, the commissioner and his staff, on reacting to a complaint and investigation, come to their own determination on that inquiry as to whether they have grounds to issue the order. We have no opportunity to be heard. There is no opportunity to present countervailing evidence. We are met with the results of the order for, initially, 20 days and up to 80 days. Under this legislation, that provision is basically extendable indefinitely. It puts an absolute chill on our behaviour on the number of routes that are the subject of that order. Again, it precludes us from knowing how to react further.

réglementation. Cela veut dire, en ce qui me concerne, que vous aimeriez pouvoir exercer vos activités dans le cadre d'une certaine réglementation. Je sais qu'on ne voit pas très bien ce qu'il faut faire dans le secteur du transport aérien au Canada, mais il semble toutefois qu'il y ait là une contradiction dans votre raisonnement. Vous nous avez dit qu'à votre avis ce n'était pas au moyen de la Loi sur la concurrence qu'il fallait réglementer, mais estimez-vous qu'il faille un minimum de réglementation à l'heure actuelle dans le secteur du transport aérien au Canada? Pouvez-vous nous confirmer que vous souhaitez que l'on établisse un certain nombre de règles de base?

**M. Baker:** Les règles de base auxquelles je me référais sont celles qui décrivent et qui définissent les dispositions de la Loi sur la concurrence insérées dans le projet de loi C-26. Nous n'avons pas proposé ni voulu que ces dispositions figurent dans cette loi, mais cela étant, il nous faut donner un sens logique à ce qui a été incorporé à la loi. Voilà les règles de base auxquelles je me référais.

Au sein d'un marché libre et ouvert, nous voulons que le jeu des forces du marché s'exerce normalement. Ce n'est pas possible lorsque tout est bloqué. Il convient de réglementer le jeu des forces du marché pour éviter les abus. Nous en convenons, mais nous voulons que l'application soit la même pour tous, qu'il y ait plus de clarté dans l'application de ces dispositions et que l'on n'y ait pas effectivement recours uniquement pour réglementer à nouveau le «transporteur jouissant d'une position dominante au sein du secteur».

**Le sénateur Fitzpatrick:** C'est la situation dominante qui pose un problème ici. Que ce soit bon ou mauvais pour vous, vous êtes placés dans cette situation et il nous faut la régler. Cela m'amène à évoquer les amendements proposés aux articles 104.1 et 103.3.

Je déduis de vos propos que vous jugez l'article 104.1 injuste. Le commissaire agit en qualité de procureur et de juge et il n'y aurait pas vraiment d'inconvénient ou de préjudice pour le commissaire de recourir à l'article 103.3 comme mesure de substitution.

Quel est le préjudice que vous cause, en tant que transporteur jouissant d'une position dominante, le fait pour le commissaire d'avoir le droit de recourir à l'article 104.1, et jusqu'à quel point le préjudice serait différent en raison de ce délai de deux à trois jours si l'on recourait aux dispositions de l'article 103.3? Quel est le préjudice que cela cause à votre société de transport aérien?

**M. Baker:** Le préjudice causé est net, de même que le préjudice potentiel. N'oubliez pas qu'aux termes de l'article 104.1, le commissaire et son personnel décident de leur propre initiative, au terme de cette enquête, de délivrer ou non une ordonnance. Nous n'avons pas la possibilité d'être entendus. Nous n'avons pas la possibilité de nous opposer aux arguments présentés. Nous devons faire face aux termes de l'ordonnance pendant 20 jours dans un premier temps, et ensuite pendant un délai qui peut aller jusqu'à 80 jours. Aux termes de cette loi, cette disposition peut essentiellement se prolonger indéfiniment. Cela nous lie absolument les mains dans un certain nombre de domaines qui font l'objet de cette ordonnance. Là encore, cela nous empêche de savoir comment réagir par la suite.

One must understand that the ambit of the cease and desist order based on complaints goes to a multitude of potential routes when pricing actions are initiated. If we are trying to match competition and do it across the board, the bureau may receive complaints that Air Canada has acted in an improper fashion over 10 routes, 10 city pairs or 20 city pairs. On his own volition, investigation and determination he can shut us down on those routes for up to 80 days and more. The damage is substantial.

**Senator Fitzpatrick:** That cease and desist order triggers an investigation. That is the first step in the process. It may involve one or more routes, as you have said.

I do not know that a case has been made that having a cease and desist on fare or overcapacity action taken by Air Canada would cause economic harm or harm to Air Canada for that period of investigation.

In terms of dollars, let us consider, for example, a flight from Vancouver to Terrace. Let us say a competitor has started up business on that route and Air Canada decides that it will throw in extra capacity and that you will match the fares. If you are asked to stop doing that, how much will that hurt Air Canada?

**Mr. Baker:** As you know, senator, we are a network carrier. We are a carrier that is premised on a business model in which the feed, that is, the feed from all routes into the trunk lines and hubs, is fundamental to our business model. Thus, the passengers on the Terrace to Vancouver route matter a great deal because they may go to Toronto or Hong Kong.

If you want, we can come back to the committee through the clerk and try to provide some data with respect to potential damage on an example like that. It requires a quantifiable answer, and I am not in a position to give one. However, we can try to respond to a framed question in that regard if you would like.

**Senator Fitzpatrick:** The alternative is that if there is a Terrace Airlines, for example, flying from Terrace to Vancouver, the passenger could climb onboard Terrace Airlines, fly to Vancouver and then he or she would have the choice of flying with you or one or two other airlines if he wants to go to Hong Kong, for example. You are saying that you want to grab that passenger and have him stay on your system and not give him a choice. You can make a case that passengers should be given the opportunity to have that choice.

**Mr. Baker:** I am not following your phraseology. Absolutely, we would like to provide that passenger with the choice to fly with us or to fly with competitors. Let us remember that the consumer

Il faut bien comprendre que la portée de l'application de l'ordonnance visant à faire cesser tel ou tel comportement à la suite du dépôt d'une plainte peut s'appliquer à une multitude de trajets potentiels lorsqu'on intente des poursuites en matière de prix. Si nous essayons de nous aligner sur la concurrence sur tous les trajets, le Bureau pourra recevoir des plaintes alléguant qu'Air Canada a appliqué des tarifs abusifs sur 10 ou 20 trajets raccordant une ville à une autre. Après enquête, il peut décider de sa propre initiative de fermer ces lignes pendant 80 jours et plus. Le préjudice est substantiel.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Cette ordonnance visant à faire cesser un comportement donne lieu à une enquête. C'est la première étape de la procédure. Comme vous venez de le dire, cela peut porter sur plusieurs trajets.

Je ne sais pas si l'on a réussi à démontrer qu'une ordonnance visant à faire cesser l'application d'un tarif donné ou la mise sur le marché de sièges excédentaires par Air Canada est susceptible de causer un préjudice économique ou autre à cette société pendant la période correspondant à cette enquête.

Sur le plan financier, prenons le cas, par exemple, d'un vol reliant Vancouver à Terrace. Supposons qu'un concurrent ait entrepris d'organiser des vols sur ce trajet et qu'Air Canada décide de mettre en vente des sièges supplémentaires et de s'aligner sur les tarifs de ce concurrent. Si l'on vous demande de cesser ce comportement, quel sera le préjudice causé à Air Canada?

**Mr. Baker:** Vous n'ignorez pas, sénateur, que nous exploitons tout un réseau. Nous partons d'un modèle d'exploitation dans lequel toutes les lignes secondaires alimentent les lignes principales et les différentes plaques tournantes, ce qui est essentiel. Les passagers de la ligne qui relie Terrace à Vancouver ont donc une grande importance car ils vont peut-être ensuite se rendre à Toronto ou à Hong Kong.

Si vous le souhaitez, nous pourrions faire parvenir plus tard au greffier de votre comité certains chiffres visant à démontrer l'étendue du préjudice susceptible d'être causé dans un exemple comme celui-là. Les données ont besoin d'être quantifiées et je ne suis pas en mesure de le faire ici. Si vous le souhaitez, nous pourrions essayer de vous donner une réponse précise à cette question en partant d'un exemple structuré.

**Le sénateur Fitzpatrick:** L'autre possibilité, au cas où il y aurait, par exemple, une société appelée Terrace Airlines effectuant des vols entre Terrace et Vancouver, consisterait pour le passager à emprunter Terrace Airlines, à voler jusqu'à Vancouver pour avoir le choix, ensuite, de prendre l'un de vos vols ou celui d'un ou deux de vos concurrents s'il veut se rendre à Hong Kong, par exemple. Vous nous dites que vous voulez vous saisir de ce passager et le confiner au sein de votre réseau sans lui donner le choix. Il faudrait pouvoir donner aux passagers la possibilité de choix.

**Mr. Baker:** Je ne vous suis pas dans votre démonstration. Il est évident que nous voulons donner à ce passager la possibilité de choisir entre nous et nos concurrents. N'oublions pas que le



speaks on this. If we are not providing a service that is attractive at a price that is attractive, that customer will not stay with us. We always have to keep the customer in mind in this equation.

We are trying to provide service and to compete for that customer, absolutely.

**Senator Fitzpatrick:** At which stage are you talking about, out of Terrace or Vancouver, if he is going to Hong Kong?

**Mr. Baker:** At all stages.

**Senator Kelleher:** I will try to have another go at you with respect to the questions put to you by Senators Tkachuk and Kolber. The nicest way to put it is we do not feel the questions were answered.

I am not a financial genius. I know very little about financial matters, so perhaps you can enlighten me by answering my question. Why would Air Canada willingly take on and assume all of Canadian Airlines' debt, which added to your own debt and created quite a load for you to carry? Would it not have been better for you to have sat on the sidelines, let Canadian go bankrupt, and then pick up the pieces or do nothing? Why would you not have done that?

**Mr. Baker:** Senator, I do not want to speculate on that topic. Canadian Airlines was a worthy competitor of ours for many years. They had wonderful staff. They had a route network, assets and international routes of interest to us. There were many reasons why Canadian Airlines was an attractive partner to merge with at that time.

I am not in a position, nor do I think it is fruitful, to speculate on what might have happened had we chosen a different course of action. We were happy, and are happy, with the course of action we chose. We are working hard to make that merger work for the benefit of our shareholders, our customers and ourselves.

**Senator Kelleher:** Mr. Chairman, I am not getting any further than you two did.

**The Chairman:** That is true.

**Senator Kelleher:** I still have trouble understanding why you would want to load yourself up with Canadian's debt. I guess what you are saying is that there were other benefits to offset the taking on of all that debt. Is that what you are saying?

**Mr. Baker:** Yes, there were other benefits. Also remember that, upon that transaction being completed, we did enter into a Companies' Creditors Arrangement Act process that took a number of months through the spring of 2000. The debt load was compromised substantially. Other concessions were made with creditors. The result of that put the ultimate merger with Air Canada in a much more viable situation.

consommateur a son mot à dire en la matière. Si nous ne dispensons pas un service intéressant à un prix intéressant, ce consommateur ne restera pas chez nous. Nous ne devons jamais perdre de vue le consommateur dans notre analyse.

Nous nous efforçons de dispenser un service et de disputer ce consommateur à la concurrence, c'est évident.

**Le sénateur Fitzpatrick:** À quel stade vous référez-vous, sur le trajet de Terrace à Vancouver ou sur celui qui va l'emmener à Hong Kong?

**M. Baker:** À tous les stades.

**Le sénateur Kelleher:** Je vais m'efforcer de revenir sur les questions que vous ont posées les sénateurs Tkachuk et Kolber. Le moins que l'on puisse dire, c'est que nous n'avons pas l'impression que l'on ait répondu à ces questions.

Je ne suis pas un génie de la finance. Je connais très peu de choses sur les questions financières et vous pourriez peut-être éclairer ma lanterne en répondant à la question suivante. Qu'est-ce qui a pu amener Air Canada à accepter de prendre en charge l'intégralité de la dette de Canadien, qui est venue se rajouter à votre propre dette et qui vous impose désormais une charge très lourde? N'aurait-il pas été préférable pour vous de rester sur la touche, de laisser Canadien faire faillite et de ramasser ensuite les morceaux ou encore de ne rien faire du tout? Pourquoi ne l'avez-vous pas fait?

**M. Baker:** Sénateur, je ne tiens pas à spéculer sur cette question. Pendant des années, nous avons affronté la solide concurrence exercée par Canadien. Cette entreprise disposait d'un excellent personnel. Elle avait tout un réseau, des éléments d'actif et des lignes internationales qui nous intéressaient. De nombreuses raisons rendaient à l'époque la fusion intéressante avec un partenaire comme Canadien.

Je ne suis pas en mesure de spéculer, et je ne pense pas que ce soit utile, sur ce qui aurait pu se passer si nous avions procédé différemment. Nous étions satisfaits, et nous le sommes encore, du choix que nous avons fait. Nous avons fait le maximum pour que cette fusion soit profitable à nos actionnaires, à nos clients et à nous-mêmes.

**Le sénateur Kelleher:** Monsieur le président, je n'arrive pas à en obtenir plus que vous.

**Le président:** C'est vrai.

**Le sénateur Kelleher:** Je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi vous avez accepté de vous charger de l'endettement de Canadien. Vous semblez nous répondre qu'il y avait d'autres avantages venant compenser tout cet endettement. C'est bien ce que vous nous dites?

**M. Baker:** Oui, il y avait d'autres avantages. N'oubliez pas non plus qu'une fois réalisée cette opération, nous nous sommes prévalus des dispositions de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies pendant plusieurs mois, jusqu'au printemps 2000. L'endettement a été largement réaménagé. D'autres concessions ont été obtenues des créanciers. Au bout du compte, la fusion avec Air Canada est devenue bien plus viable.

Clearly, it was a period of growth and prospective growth at the end of 1999 and into 2000. Events have worked somewhat against us in the intervening two years, for reasons that are well understood by all of you.

However, the base reasoning for proceeding with the merger is not something we are questioning or in any sense regretting.

**Senator Kelleher:** I will change the subject.

Let us take a look at amendments that are proposed to sections 103 and 104. You and others have said that the bill really does not need section 104.

A witness told us that, when he made his presentation before the House committee, this amendment section 104 was not included in the bill. It was something that arose part way through the process. This has been a mystery to us.

What is the history behind the sudden appearance of this proposed amendment to section 104? If reasonable people, knowledgeable in the industry, are saying that we do not need section 104 and that 103 can handle it, what was the reason d'être behind introducing this amendment at the last moment?

**Mr. Baker:** I would love to know the answer to that question.

**Senator Kelleher:** Can you try to answer the question?

**Mr. Baker:** Fortunately, we are not the right parties to be asking about that. As you mentioned, and as I indicated in my opening comments, the introduction of that cease and desist power into the legislative process in the spring of 2000 was a surprise to us as well.

**The Chairman:** Senator Kelleher, are you asking about the proposed amendment to section 104 in the bill before us or as it appears in the Competition Act?

**Senator Kelleher:** In the bill before us.

**The Chairman:** I believe that was included from the beginning. That is what I am told by the researcher from the Library of Parliament in reference to what was created by Bill C-26 two years ago.

**Senator Kelleher:** What about the evidence we were given?

**The Chairman:** Could you clarify that for us, please?

**Mr. Baker:** In section 104, the .1 was introduced in Bill C-26 in the spring of 2000. My comments were related to the time frame as it relates to that provision. What is before you now is a proposed extension of 104.1 which will allow the extension of the cease and desist orders; plus the introduction of section 103.3, creating an interim order power of general application across the spectrum of industry.

La conjoncture, à la fin de l'année 1999 et au début de l'année 2000, était de toute évidence marquée par la croissance, réelle et potentielle. Les événements se sont quelque peu retournés contre nous au cours des deux années qui ont suivi, pour des raisons que vous comprenez tous parfaitement.

Toutefois, nous ne remettons pas en cause et nous ne regrettons absolument pas le raisonnement à la base de la fusion.

**Le sénateur Kelleher:** Je vais changer de sujet.

Considérons les amendements qui sont proposés aux articles 103 et 104. Vous avez déclaré, et d'autres avec vous, que l'on n'a pas vraiment besoin de l'article 104 du projet de loi.

Un témoin nous a dit que lorsqu'il est intervenu devant le comité de la Chambre, cet amendement apporté à l'article 104 ne figurait pas dans le projet de loi. C'est une chose qui est apparue en cours de route. C'est pour nous un mystère.

Quelle est l'explication de cette irruption soudaine du projet d'amendement apporté à l'article 104? À partir du moment où des personnes raisonnables, qui connaissent bien le secteur, nous disent que nous n'avons pas besoin de l'article 104 et que l'article 103 suffit largement, quelle est la raison d'être de cet amendement déposé à la dernière minute?

**M. Baker:** J'aimerais bien connaître la réponse à cette question.

**Le sénateur Kelleher:** Pouvez-vous essayer d'y répondre?

**M. Baker:** Malheureusement, ce n'est pas à nous qu'il faut poser la question. Comme vous l'avez indiqué, et comme je l'ai précisé dans mon exposé, l'apparition de ce pouvoir de faire cesser une activité dans le texte du projet de loi au printemps 2000 nous a pris nous aussi par surprise.

**Le président:** Sénateur Kelleher, est-ce que vous vous réferez au projet d'amendement apporté à l'article 104 dans le projet de loi qui nous est présenté ou tel qu'il figure dans la Loi sur la concurrence?

**Le sénateur Kelleher:** Il s'agit du projet de loi qui nous est présenté.

**Le président:** Je pense qu'il y figurait dès le départ. C'est ce que me dit l'attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement en se référant aux dispositions introduites par le projet de loi C-26 il y a deux ans.

**Le sénateur Kelleher:** Que faut-il penser alors du témoignage qui nous a été donné?

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer ce qui se passe?

**M. Baker:** Le .1 de l'article 104 a été déposé dans le cadre du projet de loi C-26 au printemps de l'an 2000. Mes observations portaient sur le délai correspondant à cette disposition. Ce qui vous est présenté aujourd'hui, c'est une proposition d'extension de la portée de l'article 104.1 permettant de prolonger les ordonnances visant à faire cesser un comportement; en outre, on introduit l'article 103.3, qui porte création du pouvoir de délivrer des ordonnances provisoires d'application générale dans tous les secteurs d'activité.

We are saying that we think you should support the introduction of 103.3, which is of general application, which requires the commissioner to go to the tribunal for that order.

**The Chairman:** We apologize. Apparently, we are right and he is wrong.

**Senator Kelleher:** That does not happen very often. Thank you very much.

In response to my question you said that you did not know the answer because you did not draft the legislation. As a fellow lawyer, when I am handling a case for someone, I have a pretty good idea, and I am sure you have too, of what went on and what caused something to occur. Can you not give me some personal or professional opinion as to why this suddenly came upon us?

**Mr. Baker:** I cannot do that. I can say that it was always our position that the introduction of that provision was above and beyond anything that was appropriate or required. There was commentary before various committees in the spring of 2000 by the bar association, among others, about the inappropriateness of the commissioner being given the power to investigate, inquire and be judge and jury. It is entirely inappropriate. We made our submissions in that regard at the time.

Frankly, in the spring of 2000, arguments of equity and procedural fairness were not resonating very much with the audiences to whom we were talking, because suddenly we were this behemoth that had been created some months prior.

In terms of anticipating the other side's arguments, certainly, the commissioner's view was that he needed this power and he needed to act peremptorily, and so peremptorily that he did not have the time to even go to the tribunal and delay his decision by two or three days.

**Senator Kelleher:** Is that all you know about why it was introduced?

**Mr. Baker:** That is all we were ever told about it, yes. I would suspect that, if the commissioner has some concern, if he has to proceed with his investigation and inquiry and come to a conclusion, and if he has to convince an impartial arbiter of the need to impose this order, with the consequences that I have talked about, then he would rather be able to decide it himself, thank you very much. I can understand that motivation very well.

**Senator Kelleher:** I can understand that answer. It is helpful. Mr. Chairman, I now want to move to another section of the act.

What is your opinion — and we have heard some evidence to the contrary — about the mutual legal assistance provisions of this act? Are you happy with them? We have heard criticism of them to the effect that, in some cases, the evidence could be passed on to a competitor of yours in the country from which it emanated, for example. You do not want this evidence to be

Nous estimons qu'il vous faut appuyer le dépôt de l'article 103.3, qui est d'application générale et qui exige que le commissaire s'adresse au tribunal pour faire délivrer cette ordonnance.

**Le président:** Veuillez nous excuser. Apparemment, c'est nous qui avons raison et c'est lui qui a tort.

**Le sénateur Kelleher:** Ça n'arrive pas très souvent. Je vous remercie.

Vous avez répondu à ma question en me disant que vous ne connaissiez pas la réponse parce que ce n'est pas vous qui avez rédigé la loi. Entre avocats, je peux vous dire que lorsque je conseille quelqu'un dans une affaire, j'ai une assez bonne idée, et je suis sûr que c'est aussi votre cas, de ce qui a pu se passer et de ce qui a motivé tel ou tel événement. Pouvez-vous nous donner votre avis personnel ou professionnel pour nous expliquer ce changement si soudain?

**M. Baker:** J'en suis incapable. Je peux vous dire que nous avons toujours considéré que l'adoption de cette disposition était tout à fait inutile. L'Association du Barreau, entre autres, avait fait savoir devant différents comités, au printemps de l'an 2000, qu'il n'était pas normal que le commissaire ait le pouvoir d'enquêter, d'instruire la cause et d'être à la fois juge et jury. C'est tout à fait anormal. Nous l'avons vu dans nos interventions à l'époque.

Il faut bien avouer qu'au printemps de l'an 2000, les arguments fondés sur l'équité et sur la régularité de la procédure ne touchaient pas beaucoup notre auditoire parce que l'on venait de créer cette espèce de monstre quelques mois auparavant.

Quant à savoir quels pouvaient être les arguments dans notre camp, le commissaire considérait bien évidemment qu'il avait besoin de ce pouvoir pour agir sur-le-champ, tellement vite qu'il n'avait même pas le temps de s'adresser au tribunal et de retarder sa décision de deux ou trois jours.

**Le sénateur Kelleher:** C'est tout ce que vous savez concernant la raison du dépôt de cette disposition?

**M. Baker:** Oui, c'est tout ce que l'on nous a dit à son sujet. J'imagine que si le commissaire avait quelques préoccupations, s'il lui fallait procéder à l'enquête et à l'instruction et en arriver à une conclusion et s'il devait convaincre un arbitre impartial de la nécessité d'imposer cette ordonnance, avec toutes les conséquences que j'ai mentionnées, il serait bien plus simple pour lui de décider lui-même. Je comprends très bien cette motivation.

**Le sénateur Kelleher:** Je saisis bien votre réponse. Elle nous aide à comprendre. Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à un autre article de la loi.

Que pensez-vous — et nous avons entendu certains témoignages qui s'y opposent — des dispositions de la loi s'appliquant à l'entraide juridique? En êtes-vous satisfaits? Certains témoins l'ont critiqué en alléguant que dans certains cas des renseignements vous concernant pourraient être communiqués à l'un de vos concurrents dans le pays d'où

available to your competitor. Could you tell me what your opinion is of those provisions? Do you have suggestions about this particular part of the act?

**Mr. Baker:** As a lawyer, I remain concerned about those provisions. I did not come here prepared with an analytical understanding of those provisions. Air Canada is part of a group called the Competition Policy Group which has made comments on all the provisions of Bill C-23. The concerns expressed by that community of companies were about the retention of confidential information and the dangers of its improper dissemination. As a lawyer, I have concerns with it, but I am not in a position to give detailed commentary on the provisions of this bill.

**Senator Kelleher:** Mr. Chairman, unfortunately for us, we have the whole bill in front of us. We have heard some evidence on this particular section of the act, about it being poorly drawn and open to these criticisms and concerns. Surely, it is in Air Canada's interest to provide us with a witness who can give us more particulars about the deficiencies of that decision.

**Mr. Baker:** If I may, I will happily provide you with a witness, in about 10 minutes. Mr. Lawson Hunter will be happy to give you his views on that matter.

**Senator Kelleher:** That is fine. You will be happy to know I have no further questions.

**Senator Furey:** My first question concerns your reply to Senator Tkachuk regarding market share. I presume there is no industry standard for measuring this. I understood you to say that you prefer to use capacity of seats domestically, which is how you arrived at your 67 per cent. What exactly does that mean? Does that remove all the international flights from your consideration? Does it include your regionals? Does it include Tango? How did you arrive at the 67 per cent when you use the term "domestically"?

**Mr. Baker:** The 67 per cent is based on the domestic scene, seats dispatched within Canada. It would include, I believe, Tango results, because Tango is a brand within the Air Canada main line. It includes the entire regional network of Air Canada Regional.

**Senator Furey:** Does it include Tango and the entire regional network of airlines?

**Mr. Baker:** Yes.

**Senator Furey:** My other question pertains to comments of the commissioner regarding his views on the need for these extraordinary powers in 104.1 because of the unique nature of the airline industry. I know that you have addressed the processes available to the commissioner with respect to that. I would like to hear your comments on his assertion that the airline industry is,

émane la demande, par exemple. Il ne vous convient pas que ces renseignements soient communiqués à vos concurrents. Pouvez-vous me donner votre avis au sujet de ces dispositions? Avez-vous des propositions à faire en ce qui concerne cette partie de la loi?

**M. Baker:** En tant qu'avocat, je reste inquiet au sujet de ces dispositions. Je ne me suis pas préparé à en faire l'analyse ici. Air Canada fait partie d'un groupe des politiques sur la concurrence, qui a commenté toutes les dispositions du projet de loi C-23. Ce groupe d'entreprises s'est inquiété de la divulgation des renseignements confidentiels et des risques d'une diffusion inconsidérée. En tant qu'avocat, cette question me préoccupe, mais je ne suis pas en mesure de vous faire un commentaire détaillé des dispositions de ce projet de loi.

**Le sénateur Kelleher:** Malheureusement pour nous, monsieur le président, nous avons devant nous l'ensemble de ce projet de loi. Des témoins sont venus nous dire, au sujet de cette disposition précise de la loi, qu'elle était mal rédigée, qu'elle était sujette à critique et qu'elle soulevait des préoccupations. Il est certainement dans l'intérêt d'Air Canada de nous dépêcher un témoin en mesure de se prononcer de façon plus détaillée sur les défauts de cette disposition.

**M. Baker:** Si vous me le permettez, je me ferai un plaisir de vous présenter un témoin dans 10 minutes environ. M. Lawson Hunter ne se fera pas prier pour vous faire connaître son point de vue sur la question.

**Le sénateur Kelleher:** Très bien. Soyez rassuré, je n'ai plus de questions à vous poser.

**Le sénateur Furey:** Je vous renvoie tout d'abord à la réponse que vous avez donnée à la question posée par le sénateur Tkachuk concernant les parts de marché. J'imagine qu'il n'y a pas de critères de mesure établis dans le secteur. Je crois comprendre que vous préférez vous référer à la capacité d'utilisation des sièges au plan national, ce qui vous permet d'arriver à votre chiffre de 67 p. 100. Qu'est-ce que cela signifie exactement? Est-ce que vous ne tenez alors aucun compte de vos vols internationaux? Est-ce que cela s'étend à vos vols régionaux? Est-ce que cela englobe Tango? Comment arrivez-vous à ce chiffre de 67 p. 100 en parlant de «vols nationaux»?

**M. Baker:** Ces 67 p. 100 sont enregistrés à l'échelle nationale, c'est le nombre de sièges offerts au Canada. Ça comprend, je pense, les vols Tango, parce que Tango est une marque du réseau principal d'Air Canada. Cela comprend l'intégralité du réseau régional d'Air Canada.

**Le sénateur Furey:** Est-ce que cela englobe Tango et l'intégralité du réseau régional des lignes aériennes?

**M. Baker:** Oui.

**Le sénateur Furey:** Ma question suivante renvoie aux observations faites par le commissaire concernant la nécessité pour lui de disposer des pouvoirs exceptionnels conférés par l'article 104.1 en raison de la nature particulière du secteur du transport aérien. Je sais que vous avez traité de la façon de procéder du commissaire à ce sujet. J'aimerais que vous

indeed, unique. He noted the ability to move assets quickly, the share of the market and various other things. Could you comment on that?

**Mr. Baker:** That has been part of his rationale in asserting the need for these provisions. I do not believe that the mobility of assets is as germane as he indicates. This is a highly capital-intensive industry with many fixed assets that are unavoidable in allocating elsewhere. The activities that he wants to have ceased while investigations are going on should be based on competition provisions and not on the mobility of assets.

Mr. Hunter, when he appears before you, could give you a broader spectrum of experience of that argument in light of other sectors of Canadian industry.

**Senator Furey:** Let me ask another question as a devil's advocate. If you are satisfied that section 103.3 can give quick access to the commissioner, what difference would it make if we left 104.1 in there as it is and gave him the same speed of access?

**Mr. Baker:** There is a fundamental difference.

**Senator Furey:** One allows him to do it on his own, without going to the tribunal. I am thinking in terms of quick access. What harm would it do to you if he got there a few hours earlier or a day earlier under section 104.1 as opposed to section 103.3?

**Mr. Baker:** The harm is in the process of arriving at that decision. The essential unfairness of having the commissioner make that determination is what we are talking about here.

We are arguing that the tribunal has to be the arbitrator that makes that decision. We are saying that the commissioner and the complainant are in no way prejudiced by changing the procedure so that the tribunal is the decision maker. It is adding a day or two or three, maximum, to that process. Having both 103.3 and 104.1 in the legislation, if that is what you are suggesting, and I am not sure that you are, is a redundancy and conflicting.

As Air Canada, do I now worry as to whether the commissioner is going to issue an order under 103.3, through the tribunal, and if, failing that, he will make his own determination under 104.1 because he could not convince a tribunal panel?

If you understand and agree with our concerns that the tribunal should make the decision, then 103.3 is there, as drafted, to provide that, with the amendments we are suggesting. You do not need 104.1. If the commissioner were convinced that 104.1 was the mechanism that met all legal tests, including procedural, equity and fairness, he would suggest expanding 104.1 to all

commentez son affirmation lorsqu'il nous dit que le secteur du transport aérien est effectivement particulier. Il a évoqué la possibilité de déplacer rapidement le matériel, de l'évolution des parts de marché, et cetera. Quel est votre avis?

**M. Baker:** C'est l'explication qu'il a donnée pour justifier la nécessité de disposer de ce pouvoir. Je ne pense pas que la mobilité des éléments d'actif soit aussi caractéristique qu'il ne l'indique. Notre secteur consomme beaucoup de capitaux immobilisés dans de nombreux éléments d'actif que l'on ne peut pas déplacer ailleurs. Les activités qu'il veut faire cesser pendant le déroulement des enquêtes devraient être examinées en fonction des lois sur la concurrence et non pas de la mobilité des éléments d'actif.

Lorsqu'il comparaitra devant votre comité, M. Hunter pourra vous donner des explications plus complètes à ce sujet en rapprochant cette situation de celle des autres secteurs d'activité au Canada.

**Le sénateur Furey:** Laissez-moi vous poser une autre question en me faisant l'avocat du diable. Si vous êtes convaincu que l'article 103.3 peut permettre au commissaire d'intervenir rapidement, où serait la différence si nous ne touchions pas à l'article 104.1 en lui accordant la même rapidité d'intervention?

**M. Baker:** La différence est fondamentale.

**Le sénateur Furey:** On lui permet d'agir de sa propre initiative, sans s'adresser au tribunal. Je parle de rapidité de l'intervention. Quel serait pour vous le préjudice causé s'il intervenait quelques heures ou un jour plus tôt en vertu de l'article 104.1 et non pas de l'article 103.3?

**M. Baker:** Le préjudice tient à la façon de procéder pour en arriver à cette décision. Il s'agit ici de la justice fondamentale découlant du fait que l'on autorise le commissaire à prendre cette décision.

Nous soutenons que le tribunal doit être l'arbitre qui prend cette décision. Nous prétendons que le commissaire et que le plaignant ne perdent absolument rien si l'on modifie la procédure afin que la décision soit prise par le tribunal. On rajoute un jour ou deux, trois au maximum, à la procédure. Le fait de conserver les articles 103.3 et 104.1 dans la loi, si c'est ce que vous préconisez, et je ne suis pas sûr que ce soit le cas, fait double emploi et est inutile.

Si je suis Air Canada, n'ai-je pas à craindre désormais que le commissaire entreprenne de délivrer une ordonnance aux termes de l'article 103.3, en passant par le tribunal et que, se rendant compte qu'il n'est pas en mesure de convaincre les juges du tribunal, il va prendre lui-même sa décision en se réclamant de l'article 104.1?

Si vous comprenez nos préoccupations et si vous êtes d'accord avec nous pour dire qu'il appartient au tribunal de prendre cette décision, vous disposez alors de l'article 103.3, tel qu'il a été rédigé à l'origine et compte tenu des amendements que nous préconisons. Vous n'avez pas besoin de l'article 104.1. S'il était convaincu que l'article 104.1 est le mécanisme adéquat, conforme

industry sectors. He did not do that. He said that he thinks we should go to the tribunal.

**Senator Furey:** How quickly could a commissioner obtain a 103.3 order?

**Mr. Baker:** It is our view that it could be done in a day, two days or three days. The work necessary for the commissioner to come to a determination is done in his investigative period. It is up to him to determine how long that takes.

During that period, he can be preparing, as part of his case, the application to the tribunal. When he has come to the determination, he switches the trigger and will tell us that we will be before the tribunal tomorrow. The timing is an absolute red herring. The issue is who makes the decision.

**Senator Kroft:** I have heard a great deal about sections 104.1 and 103.3, than I heard a couple of weeks ago. In trying to make sense of it, I take myself back to basic principles. One of the principles that we all learned in law school is that whatever the remedy, and in whatever field of law, you have to balance the threat or danger. You balance what is reasonable. What you put up as the defence or response has to be reasonable in terms of the threat.

When I look at sections 103.3 and 104.1 and consider *ex parte* action and the ability to act with or without the tribunal, I first try to get sense of the degree of the threat. How serious is the threat? If the threat is terribly serious in terms of time and damage, then that would seem to legitimize a more drastic response, and perhaps, a response that, in ordinary situations, we might not feel is appropriate or that does not represent due process. Instinctively, I start off by looking at *ex parte* actions as being extraordinary. Things being done without notice are extraordinary. I consider the judge and jury being the investigator as extraordinary. These extraordinary remedies are only justifiable when there is a reason, so I ask myself: "Is there a reason?"

When Mr. Beddoe was here he gave us a series of examples. I am drawing from the evidence. He cited a case in Moncton and another one in Abbotsford. He cited CanJet and Royal in Eastern Canada. These are horrendous stories which would move someone to suggest that we must do something extraordinary to stop this. I could read the numbers, but I am sure you have read all this evidence, and you have followed it closely.

Why would we not be sympathetic to an extraordinary type of remedy given what appears to be the ability of your company to double and triple the number of seats and drop the number of days and so on? Why should not we be sympathetic?

à tous les critères juridiques, notamment à ceux qui ont trait à la régularité de la procédure, à l'équité et à la justice, le commissaire proposerait de l'étendre à tous les secteurs d'activité. Ce n'est pas ce qu'il a fait. Il a déclaré qu'à son avis il nous fallait nous adresser au tribunal.

**Le sénateur Furey:** Combien de temps faut-il au commissaire pour obtenir une ordonnance en vertu de l'article 103.3?

**M. Baker:** À notre avis, il peut le faire en un, deux ou trois jours. Le travail que doit faire le commissaire pour en arriver à sa conclusion est effectué au cours de sa période d'enquête. Il lui appartient de déterminer combien de temps il lui faut.

Au cours de cette période, il peut rédiger, dans le cadre de son enquête, la demande devant être présentée au tribunal. Lorsqu'il est parvenu à sa conclusion, il déclenche la procédure et peut dire aux parties concernées qu'elles vont se retrouver le lendemain devant le tribunal. La question des délais est tout à fait superfétatoire. L'important est de savoir qui prend la décision.

**Le sénateur Kroft:** J'ai beaucoup entendu parler des articles 104.1 et 103.3 depuis deux semaines. Pour essayer d'en comprendre la logique, j'en reviens aux principes de base. L'un de ces principes, que nous avons tous appris à la faculté de droit, c'est que quel que soit le recours, et dans quelque domaine du droit que ce soit, il faut tenir compte du risque ou du danger. Il faut maintenir un équilibre raisonnable. Le moyen de défense ou la réaction au danger doit être raisonnable compte tenu de l'ampleur de celui-ci.

En examinant les articles 103.3 et 104.1, la possibilité de recours *ex parte* et la capacité d'agir avec ou sans le tribunal, j'essaie de comprendre tout d'abord l'ampleur de la menace. Quelle est sa gravité? Si elle est extrêmement grave sur le plan des délais et des dommages causés, il pourrait donc être légitime de réagir de manière plus résolue, et éventuellement d'une façon qui, dans une situation normale, ne serait peut-être pas jugée convenable ou ne respecterait pas la régularité de la procédure. Instinctivement, j'ai tendance à considérer au départ que les recours *ex parte* sont exceptionnels. Lorsqu'on procède sans notifier les parties on emploie une procédure exceptionnelle. Je considère que le recours à un enquêteur qui est à la fois juge et jury est de nature exceptionnelle. Ces recours extraordinaires ne peuvent se justifier que lorsqu'il y a une raison et je me pose alors la question suivante: «Y a-t-il une raison?»

Lorsqu'il est venu témoigner ici, M. Beddoe nous a cité une série d'exemples. Je reprends son témoignage. Il a cité une affaire survenue à Moncton et une autre à Abbotsford. Il a parlé de CanJet et de Royal dans l'est du Canada. Ce sont là des histoires à dormir debout qui amènent à penser qu'il faut faire quelque chose d'exceptionnel pour faire cesser ce genre de comportement. Je peux vous donner les chiffres, mais je suis sûr que vous avez pris connaissance de toutes ces dépositions et que vous les avez examinées de près.

Comment ne pas voir d'un bon oeil une solution exceptionnelle compte tenu du fait que votre entreprise semble être en mesure de doubler ou de tripler le nombre de sièges, de faire baisser le nombre de jours, et cetera? Pourquoi ne pas y être favorable?

These stories are serious enough that they capture my attention. Is there something in all this that we are missing? Is there a balancing factor somewhere?

**Mr. Baker:** You should be mindful, as I know you are, that you are hearing a story propounded by one party who is a complainant. Most of the matters that you described there dealing with WestJet are before the tribunal. That matter will be the subject of very vigorous debate and evidence.

The first part of that deals with the avoidable cost determination, which I mentioned earlier. I would suggest that it is premature and inappropriate to react legislatively to the assertion of claims before the matter has actually been determined in court. All you have heard is one side of the story in a complex scenario.

**Senator Kroft:** I understand that, but would the commissioner not say that, by the time we hear the other side of the story, the damage will have been done — an airline could not get started or a service was dropped or whatever? Is that not the very point that gives rise to the right for quick and extraordinary orders?

**Mr. Baker:** Correct, and we have said and do say that we do not have an objection to an interim order power. We are at odds with the procedure that is followed for that power. We think the tribunal should make the determination regarding a cease and desist order. Again, we think nothing would be lost to the complainant and there would be no danger of the complainant failing over the period of one, two or three days, the time that would be required to go before the tribunal.

We are talking about the procedure. Senator, where is the balancing act between potential threat and damage to a complainant, and the removal of all legal safeguards which are enshrined in our system by having the commissioner be judge and jury?

**Senator Kroft:** I am preoccupied with that, and I look forward to hearing from Mr. Hunter. I have to find a comfort level in my own mind with this two or three day business, because that is a pretty specific item. If you think we are out in a variety of scenarios as far as market share is concerned, we are even further out in terms of the time it takes to bring an action and before a tribunal. I will go back to that topic with Mr. Hunter.

You talk about being a full-service airline with a branch structure feeding a national trunk system and an international system. I live in Winnipeg. There was a day when I could go to London from Winnipeg. I can no longer do that. I have to go through Toronto or Montreal. If I fly to Toronto with Air Canada, I would then go on to your Toronto-London flight. However, if another airline flies me to Toronto they could offer, as a plus, a choice of, say, seven other airlines to go on to London.

Ces cas sont suffisamment graves pour retenir mon attention. Est-ce qu'il y a quelque chose ici que nous ne comprenons pas? Y a-t-il un élément d'équilibre quelque part?

**M. Baker:** Il faut être bien conscient, et je sais que vous l'êtes, qu'il s'agit là d'un cas relaté par l'une des parties plaignantes. La plupart des questions que vous évoquez ici au sujet de WestJet sont en cours d'examen par le tribunal. Cette question va faire l'objet d'un débat très vigoureux et contradictoire.

Le premier point concerné porte sur la détermination des coûts évitables, dont j'ai parlé tout à l'heure. À mon avis, il est prématuré et peu indiqué de réagir sur le plan législatif à des prétentions sur lesquelles le tribunal n'a pas encore eu le temps de se prononcer. Vous n'avez entendu qu'une version de l'affaire dans un scénario très compliqué.

**Le sénateur Kroft:** Je comprends bien, mais le commissaire ne va-t-il pas vous dire que lorsque nous aurons eu le temps d'entendre l'autre version de l'affaire, le dommage sera fait — une société de transport aérien n'aura pas pu démarrer ou un service aura dû être abandonné, par exemple? N'est-ce pas justement pour cette raison qu'il faut pouvoir délivrer rapidement des ordonnances de type exceptionnel?

**M. Baker:** Vous avez bien raison, et c'est pourquoi nous avons déclaré et nous répétons que nous n'avons aucune objection à faire au pouvoir de délivrer des ordonnances provisoires. C'est la procédure adoptée dans le cadre de ce pouvoir à laquelle nous nous opposons. Nous estimons qu'il appartient au tribunal de décider de délivrer une ordonnance faisant cesser tel ou tel comportement. Là encore, nous estimons que le plaignant n'y perdrait rien et qu'il ne risquerait pas de faire faillite sur une période d'un, de deux ou de trois jours, soit le temps qu'il faut pour s'adresser au tribunal.

Il s'agit ici de la procédure. Sénateur, où est la notion d'équilibre entre la menace et le risque de préjudice subi par le plaignant et la suppression de toutes les garanties juridiques qu'offre notre système lorsqu'on autorise le commissaire à être à la fois juge et jury?

**Le sénateur Kroft:** C'est une question qui me préoccupe et j'ai hâte d'entendre M. Hunter sur le sujet. J'ai besoin de me faire à l'idée de ce délai de deux ou trois jours ouvrables, parce que c'est un sujet bien particulier. Si vous pensez qu'il y a bien des scénarios différents sur la question des parts de marché, il y en a encore bien plus lorsqu'on parle du délai nécessaire pour intenter un recours devant le tribunal. Je reviendrai sur le sujet avec M. Hunter.

Vous nous avez présenté votre entreprise comme une société de transport dotée de tout un réseau alimenté par des lignes nationales et débouchant sur un réseau international. J'habite Winnipeg. À une certaine époque, je pouvais aller à Londres à partir de Winnipeg. Ce n'est plus possible. Il me faut passer par Toronto ou par Montréal. Si j'emprunte les lignes aériennes d'Air Canada, je peux ensuite prendre votre vol Toronto-Londres. Cependant, si j'effectue le vol de Toronto en passant par une autre

However, to me, that is not a choice I want. I want to board one plane and go all the way to London.

How does the competition work? You have a stake in getting me to Toronto so that you can sell me an expensive Toronto-London ticket, and that is fair game. How does the competition work as far as the Winnipeg-Toronto leg of the journey is concerned? Is there competitive pricing? Can you offer me a cheaper ticket on the Winnipeg-Toronto leg because, in our overall financial transaction, you can carry me for less on that part of the journey because of the expensive ticket I will buy between Toronto and London? How does that play out in a competitive sense?

**Mr. Baker:** We will quote you a fare from Winnipeg through to London, whether you are connecting or not, and we build up that fare structure on a leg-by-leg basis. The exact fare between Winnipeg and Toronto may not be the same value that it would be if you were going Winnipeg-Toronto alone. The pricing of these through-fares involves a dense, complex set of factors that yield managers of all companies are involved with. Clearly, we want to provide you the convenience and seamlessness of getting on in Winnipeg, switching in Toronto and having your bags checked, and all of that. We would equally fly you, if you flew with a competitor from Winnipeg to Toronto and switched terminals.

**Senator Kroft:** Would you say that, generally, you would be more competitive against that other competitor because you have the reward of getting me on the overseas flight; or would you be more expensive because you have me hooked because I am a guy who wants to be part of the system? Should the Competition Bureau have any concern about that?

**Mr. Baker:** We are looking at what your alternatives will be from Winnipeg to London. In building up our fare structure, we will look at exactly how you build up the legs of your trip if you were to go otherwise than through us. We have to look at your total cost and assess how we can be attractive to you.

**Senator Kroft:** What if I decide that I like British Air and want to fly from Toronto to London on British Air, but I have to get from Winnipeg to Toronto. I already have my British Air booking, and then I ask you for a flight to Toronto. How does the cost of getting me from Toronto to connect with British Air compare with the cost of getting me from Winnipeg to Toronto if I am going to connect with Air Canada?

société de transport aérien, cette dernière peut aussi m'offrir la possibilité de passer par sept autres compagnies aériennes qui ont des vols sur Londres, mais ce n'est pas cette possibilité de choix qui m'intéresse. Ce que je veux, c'est prendre un seul avion et aller directement à Londres.

Comment s'exerce la concurrence? Vous avez intérêt à ce que je prenne le vol de Toronto pour que vous puissiez me vendre ensuite un billet à prix élevé sur la ligne Toronto-Londres, ce qui est bien normal. Comment s'exerce la concurrence sur le trajet Winnipeg-Toronto? Y a-t-il des prix concurrentiels? Est-ce que vous êtes en mesure de m'offrir un billet moins cher sur le trajet Winnipeg-Toronto parce qu'au niveau de la transaction globale, vous êtes en mesure de me faire un prix sur cette partie du trajet parce que je vais ensuite acheter un billet très cher pour aller de Toronto à Londres? Comment tout cela joue sur le plan de la concurrence?

**M. Baker:** Nous allons vous faire payer le prix du billet de Winnipeg à Londres, que vous preniez ou non une correspondance, et nous allons structurer ce tarif en fonction des différents éléments du trajet. Le prix exact correspondant à la partie du trajet allant de Winnipeg à Toronto ne sera éventuellement pas le même que si vous aviez effectué ce seul trajet Winnipeg-Toronto. L'établissement de tous ces prix intermédiaires met en jeu un ensemble de facteurs précis et complexes que se chargent d'appliquer les directeurs des services du calcul de la rentabilité dans toutes les entreprises concernées. Bien évidemment, nous voulons vous donner la possibilité de voyager sans anicroche et sans complication à partir de Winnipeg en changeant à Toronto pour faire enregistrer vos bagages, et cetera. Si vous passez par un concurrent sur le trajet de Winnipeg à Toronto, en changeant ensuite d'aérogare, nous assurerons là aussi votre prise en charge.

**Le sénateur Kroft:** Êtes-vous prêt à dire que, de manière générale, vous êtes mieux placé que votre concurrent parce que vous assurez une correspondance avec le vol international; ou est-ce que vous allez me coûter plus cher parce que vous me tenez en otage pour que je puisse accéder à votre réseau? Est-ce que le Bureau de la concurrence se préoccupe de ces choses?

**M. Baker:** Nous examinons quelles sont vos possibilités de choix entre Winnipeg et Londres. En appliquant le tarif, nous examinons exactement comment se décomposent les différents tronçons de votre vol au cas où vous passeriez par quelqu'un d'autre que nous. Nous devons examiner votre coût total et évaluer dans quelle mesure nous pouvons vous offrir un tarif intéressant.

**Le sénateur Kroft:** Que se passe-t-il si je veux passer par British Air et aller de Toronto à Londres avec British Air alors qu'il me faut d'abord me rendre de Winnipeg à Toronto. J'ai déjà ma réservation sur British Air mais je vous demande alors de prendre le vol de Toronto. Quelle est la différence entre le prix du billet de Winnipeg à Toronto pour me raccorder au vol de British Air et celui de ce même trajet de Winnipeg à Toronto si je fais correspondance ensuite avec Air Canada?



**Mr. Baker:** I cannot give you the details of that, senator. I can certainly undertake to provide them to you and the committee.

**Senator Kroft:** I am trying to understand, from a consumer's point of view, where the advantages lie in Canada having an integrated, full-service, international network. Does this advantage play out only in nationalistic terms because we have a flag carrier, or does it play out because we have choices? Does it, in fact, encourage competitiveness in the system?

These questions were not to try to test you on whether you had checked your screen before you left for the latest hourly pricing. This a confusing business for us all to have to learn on the run here. Knowing how this competition works will help me to understand whether it is appropriate to give someone a relatively arbitrary power to act immediately. That is what we have to figure out here. Is it more or less reasonable than the circumstances demand?

**Mr. Baker:** Again, we are not arguing with the commissioner's ability to seek an order and obtain that interim order quickly. It is how he does it and who decides where we have the difficulty.

**Senator Kroft:** We will ask Mr. Hunter about that.

**Senator Gustafson:** This legislation and certainly your objective would be to give good service to the customer.

**Mr. Baker:** Always.

**Senator Gustafson:** Canadian Airlines and Air Canada used to fly from Regina to Toronto, and at that time you could not have received better service anywhere in the world. We are now down to only Air Canada. I have flown that flight for 23 years, and it seems that there is always something wrong. We are sometimes late, and I can understand that there are occasional weather problems. I would not want an airplane to fly in bad weather. However, it sometimes seems that Regina is treated as if it is at the end of the world. What consumer protection is there in this legislation? I hope that just mentioning Regina here will improve that service. It has been quite unsatisfactory.

For example, the last time I got on the plane, there was no crew available to fly it. When a crew did finally arrive, they realized the flight would cause them to go over the limit of flying hours, so they had to find another crew. We sat on the plane for about an hour and 45 minutes before we left. These kinds of things happen quite often.

There is no point in introducing legislation that will not serve all Canadians. I have no problem with the Toronto-Ottawa leg of the flight. The plane and crew are always ready. Lunch is served, though most passengers do not need it on the 45-minute flight.

**M. Baker:** Je ne peux vous donner de détails à ce sujet, sénateur. Je peux bien sûr m'engager à vous remettre plus tard, ainsi qu'à l'ensemble du comité, plus de précisions à ce sujet.

**Le sénateur Kroft:** J'essaie de comprendre, du point de vue du consommateur, quels sont les avantages pour le Canada de disposer d'un réseau international complet et pleinement intégré. Est-ce simplement pour faire vibrer notre fibre nationaliste parce que nous avons alors un transporteur qui bat pavillon canadien, ou est-ce que cela nous donne davantage de possibilités de choix? Est-ce que cela favorise effectivement la concurrence au sein du système?

En vous posant ces questions, je ne cherche pas à vous mettre sur la sellette et voir jusqu'à quel point vous avez bien consulté vos écrans pour connaître le moindre tarif horaire avant de venir vous voir. Nous avons tous bien du mal à apprendre ici sur le tas. Si je sais comment s'exerce la concurrence, je serai mieux en mesure de me prononcer sur le bien-fondé d'accorder à quelqu'un un pouvoir relativement arbitraire lui permettant d'agir sur-le-champ. C'est ce que nous devons décider ici. Est-ce que ce pouvoir est plus ou moins raisonnable que ne l'exigent les circonstances?

**M. Baker:** Je vous répète que nous ne nous opposons pas à ce que le commissaire puisse demander la délivrance d'une ordonnance provisoire et l'obtenir rapidement. Ce qui nous dérange, c'est la façon dont il va le faire et le fait que c'est lui qui va décider.

**Le sénateur Kroft:** Nous allons poser la question à M. Hunter.

**Le sénateur Gustafson:** L'objectif de cette loi, et le vôtre évidemment, doit être de bien servir le client.

**M. Baker:** Comme toujours.

**Le sénateur Gustafson:** Il fut une époque où Canadien et Air Canada assuraient des vols de Regina à Toronto, et l'on n'aurait pas pu bénéficier d'un meilleur service dans le monde. Il ne reste plus maintenant qu'Air Canada. Voilà 23 ans que j'effectue ce trajet en avion, et il semble qu'il y a toujours quelque chose qui ne va pas. Nous sommes parfois en retard, et je comprends bien que le mauvais temps peut poser parfois des problèmes. Je ne tiens pas à voler par mauvais temps. Toutefois, on a parfois l'impression que Regina est considéré comme le bout du monde. Quelle est la protection que confère cette loi aux consommateurs? J'espère que ce service va s'améliorer par le simple fait d'avoir mentionné ici Regina. Le service ne donne vraiment pas satisfaction.

Ainsi, la dernière fois que j'ai pris l'avion, aucun équipage n'était disponible. Lorsqu'un équipage a fini par arriver, on s'est aperçu qu'il allait dépasser son nombre d'heures de vol en effectuant ce trajet et il a donc fallu trouver un autre équipage. Nous sommes restés assis dans l'avion pendant environ une heure et 45 minutes avant de pouvoir partir. Ce genre de choses arrive très souvent.

Il n'y a aucun intérêt à adopter des lois qui ne profiteront pas à l'ensemble des Canadiens. Je n'ai aucun reproche à faire à la partie du trajet Toronto-Ottawa. L'avion et l'équipage sont toujours prêts. Un repas est servi même si la plupart des passagers

However, when I leave Toronto at 7:40 to arrive in Regina at midnight, no food is served. It might be in the best interests of Air Canada to look into that.

**Mr. Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs, Air Canada:** Regina is an important market, notwithstanding your perception that, perhaps, we are not treating it as well as we should be. Your point in respect of the pre-merger period was that Canadian and Air Canada were both serving the market. You are quite right. We had lots of capacity, lots of seats and lots of frequency. To some extent, that is why we ended up in the merger situation. Since then, we acknowledge your point. The merger has been extremely complicated and difficult. We have made mistakes along the way, but we are focused on trying to improve all these issues. Meals, in particular, are one of the largest irritants for frequent flyers because they tend to build them into their schedules. We have made changes in recent months. We heard from our consumers, particularly our frequent flyers, and we are trying to address their concerns.

**Senator Gustafson:** That plane is jammed full of passengers. There are times when people will offer passengers money to give up their seats. It must be a money-maker for you. I would appreciate it if you would look into this.

**Mr. Markey:** I will be flying to Regina in a few weeks and will do a personal check on service levels. If they are not right — and we know they are not, and not just on that run because other parts of system are not working well — we must get them right.

**Senator Di Nino:** During the discussions on competition and how there can be improved service to Canadians, I am sure you touched on this subject, but could you tell us again Air Canada's position on cabotage?

**Mr. Baker:** Our position has often been stated. We are in favour of it if it is done on a reciprocal basis. If a bilateral agreement could be negotiated with the U.S. to achieve that, then we would be fully supportive of it. The modified six freedom program that we discussed earlier on the open skies plus is an entry into that type of model. Again, it is a reciprocally based program, and we are very much in favour of it. We do not favour unilateral cabotage that allows foreign carriers in here without any ability for Air Canada, WestJet, or anyone else, to participate equally in their home markets.

n'en ont pas besoin sur un vol de 45 minutes. Par contre, lorsque je quitte Toronto à 7 h 40 pour arriver à Regina à minuit, aucun repas n'est servi. Air Canada aurait vraiment intérêt, il me semble, à se pencher sur la question.

**M. Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et Affaires réglementaires, Air Canada:** Regina est un marché important même si vous avez le sentiment que nous ne lui accordons peut-être pas toute l'attention qu'il mérite. En évoquant la période antérieure à la fusion, vous nous faites remarquer que Canadien et Air Canada desservaient toutes deux ce marché. Vous avez tout à fait raison. Nous disposions d'une grande capacité, de beaucoup de sièges et les fréquences étaient nombreuses. Jusqu'à un certain point, c'est la raison pour laquelle nous avons dû en venir à une fusion. Compte tenu de ce qui s'est passé depuis lors, nous comprenons votre point de vue. La fusion a été extrêmement complexe et difficile. Nous avons fait des erreurs de parcours, mais nous nous efforçons d'y remédier. Les repas, notamment, constituent l'une des principales sources de frictions avec les passagers qui empruntent fréquemment nos lignes parce qu'ils ont tendance à les intégrer dans leurs horaires. Nous avons apporté des changements ces derniers mois. Nous avons écouté nos clients, et plus particulièrement ceux qui volent souvent avec nous, et nous nous efforçons de leur donner satisfaction.

**Le sénateur Gustafson:** Cet avion est toujours comble. Il arrive que l'on offre de l'argent aux passagers pour qu'ils abandonnent leur siège. Ces vols vous font certainement gagner beaucoup d'argent. J'aimerais que vous vous penchiez sur la situation.

**M. Markey:** Je serai sur le vol de Regina dans quelques semaines et je vérifierai personnellement la qualité du service dispensé. S'il y a des défaillances — et je sais qu'il y en a, et pas seulement sur ce trajet, d'autres parties du réseau ne donnent pas entièrement satisfaction — nous devons y remédier.

**Le sénateur Di Nino:** Je suis sûr que vous allez aborder la question lors des discussions qui ont eu lieu au sujet de la concurrence et des moyens d'améliorer les services dispensés aux Canadiens, mais pourriez-vous nous dire quelle est la position adoptée par Air Canada en ce qui concerne les vols de correspondance intérieurs?

**M. Baker:** Nous avons souvent réitéré notre position. Nous y sommes favorables à condition que ce soit réciproque. Si l'on parvient à négocier un accord bilatéral avec les États-Unis en la matière, nous serons pleinement d'accord. Le programme modifié des six libertés que nous avons évoqué tout à l'heure au sujet du renforcement de la politique «ciel ouvert» permettrait d'accéder à ce type de modèle. Il s'agit là aussi d'un programme d'application réciproque et nous sommes tout à fait en faveur d'une telle mesure. Nous ne sommes pas partisans d'un mécanisme unilatéral de vols de correspondance intérieurs permettant aux transporteurs étrangers de venir chez nous sans qu'Air Canada ou WestJet ou toute autre entreprise nationale ait réciproquement la possibilité d'effectuer des vols sur leur marché intérieur.

**Senator Tkachuk:** You might want to have a look on your own Web site. I am not positive how to interpret the numbers but I am positive on this: You state that your domestic market share is either 73 per cent or 78 per cent. It is one of the two, which is a significant piece of the marketplace.

**Mr. Baker:** We will investigate that for you and report back, but that might include co-chair arrangements with others. I am not sure what has gone into building that number, but I will try to determine that.

**Senator Tkachuk:** It says that “Air Canada maintains and strengthens positions in all markets: Domestic 73 per cent, 78 per cent.” That is on your own Web site. If these numbers are wrong, perhaps they could be changed.

Your concern regarding this bill relates to the proposed amendments to sections 103.3 and 104.1, and your main concern is the fact that the commissioner can go to the marketplace and take action and stop a flight or a particular action by a carrier if he believes that it is practising anti-competitive behaviour. You stated earlier that he can extend this for as long as he wants. However, am I correct in saying that, to extend it past 80 days he must approach the regulatory board for permission to do so?

**Mr. Baker:** Yes.

**Senator Tkachuk:** He will be asked questions such as: “What have you done so far?” and, “What is happening now?” Surely they will not give him that extension simply because he asked for it

**Mr. Baker:** We hope not.

**Senator Tkachuk:** He would only ask for 80 days if he could prove that he needed an extension of 80 days, correct?

**Mr. Baker:** One of the areas of concern with respect to that extension of the cease and desist orders is that, as currently drafted, if the commissioner needed more time because he was failing to get the information he needed to conclude his investigation and the failure to obtain that information was not — and let us say Air Canada is the party being complained about — because Air Canada was not fully cooperating in providing the information but because others were not, then Air Canada would be left in a situation where the order would remain alive against us, with all the harm that would cause, for reasons completely beyond our control and for reasons that could be manipulated by complainants to their own advantage by refusing to cooperate or not cooperate fully with the bureau. That is why one of the amendments we are suggesting is that the order be extended only if the commissioner’s failure to obtain information arises from the failure and inability or refusal of Air Canada to provide that information and not other causes.

**Le sénateur Tkachuk:** Je vous invite à consulter votre propre site Internet. Je ne sais pas exactement comment interpréter ces chiffres, mais ce dont je suis sûr, c’est que vous affirmez que votre part du marché intérieur est de 73 ou de 78 p. 100. C’est l’un des deux, ce qui représente une part significative du marché.

**M. Baker:** Nous étudierons la chose et nous vous communiquerons les résultats, mais il se peut que ce chiffre englobe des ententes de partage des sièges avec d’autres. Je ne sais pas exactement ce que représente ce chiffre, mais je m’efforcerai de le déterminer.

**Le sénateur Tkachuk:** On nous dit «que Air Canada maintient et renforce ses positions sur tous les marchés: pour le marché intérieur, c’est 73 p. 100 et 78 p. 100.» C’est ce que l’on trouve sur votre site Internet. Si ces chiffres sont erronés, il faudrait peut-être les changer.

Vous êtes inquiet à propos des amendements qui sont proposés aux articles 103.3 et 104.1 de ce projet de loi, et ce qui vous préoccupe surtout, c’est que le commissaire peut intervenir sur le marché, prendre des mesures et faire cesser les vols ou telle ou telle pratique adoptée par un transporteur s’il estime que cette pratique est contraire à la concurrence. Vous nous avez dit tout à l’heure qu’il pourrait prolonger ce délai autant qu’il le voulait. Ai-je raison d’affirmer, cependant, que pour le prolonger au-delà d’une période de 80 jours, il doit demander à l’office de réglementation l’autorisation de le faire?

**M. Baker:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Les questions qu’on va lui poser seront les suivantes: «Qu’avez-vous fait jusqu’à présent?» et «Que se passe-t-il maintenant?» Il est certain qu’on ne lui accordera pas cette prorogation de délai simplement parce qu’il l’a demandée.

**M. Baker:** Nous espérons que non.

**Le sénateur Tkachuk:** Il ne va demander une prolongation de 80 jours que s’il est en mesure de prouver qu’il en a besoin, n’est-ce pas?

**M. Baker:** L’un des sujets de préoccupation en ce qui a trait à la prorogation du délai d’application des ordonnances visant à faire cesser certains comportements vient du fait que, telle que la loi est rédigée à l’heure actuelle, si le commissaire a besoin de plus de temps parce qu’il n’arrive pas à obtenir tous les renseignements dont il a besoin pour conclure son enquête et si ce défaut d’information ne vient pas — supposons qu’en l’espèce on se plaigne d’Air Canada — d’un manque de collaboration d’Air Canada mais de celui d’autres parties, Air Canada se retrouverait alors dans une situation qui fait qu’une ordonnance continue à lui être opposée, avec tout le préjudice que cela peut causer, pour des raisons sur lesquelles elle n’a aucune prise et que ses adversaires peuvent manipuler dans leur propre intérêt en refusant de collaborer, en totalité ou en partie, avec le bureau. C’est pourquoi l’un des amendements que nous proposons consiste à demander que l’ordonnance ne soit prorogée que si le manque d’information dont se plaint le commissaire provient du défaut, de l’incapacité ou du refus d’Air Canada de fournir cette information et non pas d’une autre cause.

**The Chairman:** I am not sure, because it is a little vague, but I think the act bears out what he says. It does not specify that it is failure to get the information from the person who is accused. It seems to apply to both parties. That is what you are getting at, is it not?

**Senator Tkachuk:** He still must go to the regulatory board to get it.

**The Chairman:** I am just clarifying it.

**Senator Tkachuk:** They will ensure that the marketplace is not hurt. I understand your fear because you think, being the dominant carrier, you will be the object of a many of these complaints.

**Mr. Baker:** Yes. The other issues we have to deal with is, as an order is extended 20 days, 30 days, another 30 days and to the 80 days and beyond, the threshold test that the commissioner should be passing to satisfy the tribunal that the order should be extended should be higher. There should be an absolute likelihood of harm test required of him, and the harm potentially to the complainant as against the harm and consequences being suffered, by Air Canada in that case, needs to be balanced. We do not think the drafting has that right.

**Senator Tkachuk:** He can order a cease and desist order now, but he must go to the regulatory board. Is that correct?

**Mr. Baker:** No, he does not. Currently, he can order a cease and desist without going to anyone.

**Senator Tkachuk:** Has he done it?

**Mr. Baker:** Yes, once, on a CanJet complaint.

**Senator Tkachuk:** To what flight did that relate?

**Mr. Baker:** That was a series of routes in Eastern Canada: Halifax-Ottawa, Halifax-Toronto and, I believe, Ottawa-Windsor.

**Senator Tkachuk:** What problems did you have with that cease and desist order?

**Mr. Baker:** We were precluded from putting in the pricing that we were suggesting on those routes. Interestingly enough, the commissioner did not, in that case, extend the order for a full 80 days. He withdrew it before the expiry of that time. After discussions with the commissioner, we did not reinstate the pricing that was the subject of the matter. There was a substantial chilling effect.

**Senator Tkachuk:** If you have either the 67 per cent, as you say, or 78 per cent, as the document says, of the marketplace, is the purpose of Tango to maintain the market share you already have or to increase the market share you already have?

**Mr. Baker:** It is to address what customers are telling us they want. What was happening in the market well before September 11 was a flight of business traffic from the system. That was not only our experience, it was worldwide.

**Le président:** Je n'en suis pas sûr, parce que la formulation est un peu vague, mais je crois que le texte du projet de loi confirme les dires du témoin. On n'y précise pas si le défaut d'information doit provenir de la personne accusée. Il semble que ça s'applique aux deux parties. C'est là votre argument, n'est-ce pas?

**Le sénateur Tkachuk:** Il faut quand même que le commissaire s'adresse à l'office de réglementation pour l'obtenir.

**Le président:** Je ne cherche qu'à préciser les choses.

**Le sénateur Tkachuk:** On va s'assurer que le marché ne subit pas un préjudice. Je comprends vos craintes car vous estimez, étant donné que vous êtes le transporteur jouissant d'une position dominante, que vous allez faire l'objet de nombre de ces plaintes.

**M. Baker:** Oui. L'autre condition que j'aimerais invoquer, c'est qu'à partir du moment où une ordonnance est prolongée de 20 jours, de 30 jours puis encore de 30 jours jusqu'au délai de 80 jours et au-delà, le critère que doit faire valoir le commissaire pour convaincre le tribunal qu'il convient de proroger l'ordonnance devrait être de plus en plus strict. Il convient qu'il démontre que le préjudice que risque de subir le plaignant est pratiquement certain pour compenser les dommages et les conséquences subis par Air Canada en l'espèce. Nous ne pensons pas que le projet de loi soit rédigé de manière à maintenir cet équilibre.

**Le sénateur Tkachuk:** À l'heure actuelle, il peut délivrer une ordonnance faisant cesser certaines activités, mais il doit s'adresser à l'office de réglementation. C'est bien ça?

**M. Baker:** Non, ce n'est pas nécessaire. À l'heure actuelle, il peut le faire sans demander l'avis de personne.

**Le sénateur Tkachuk:** L'a-t-il fait?

**M. Baker:** Oui, à une occasion, sur une plainte de CanJet.

**Le sénateur Tkachuk:** Quel était le vol concerné?

**M. Baker:** Il s'agissait de différentes lignes dans l'est du Canada: Halifax-Ottawa, Halifax-Toronto et, je crois, Ottawa-Windsor.

**Le sénateur Tkachuk:** Quelles sont les difficultés que vous a créées cette ordonnance interdisant certaines de vos activités?

**M. Baker:** Nous n'avons pas pu pratiquer les tarifs que nous envisagions sur ces vols. Il est intéressant de remarquer que dans ce cas-là le commissaire n'a pas prorogé l'ordonnance pendant toute la période de 80 jours. Il l'a retirée avant l'expiration de ce délai. Après en avoir discuté avec le commissaire, nous n'avons pas rétabli les prix visés dans cette affaire. L'effet de dissuasion a été considérable.

**Le sénateur Tkachuk:** Que vous ayez 67 p. 100 du marché, comme vous l'affirmez, ou 78 p. 100, comme l'indique le document, est-ce que la formule Tango a pour but de maintenir ou au contraire d'augmenter la part de marché dont vous disposez déjà?

**M. Baker:** Il s'agit de répondre aux besoins indiqués par les consommateurs. Bien avant le 11 septembre, le marché enregistrait une désaffection du trafic commercial. Nous n'étions pas les seuls à le constater, c'était dans le monde entier.

We have recognized that, and we have reconfigured a number of our aircraft to provide the lower fare variant of the industry. That is, as I was saying earlier, the direction that the industry is following, and we wanted to follow with it and capture part of that market.

Tango was introduced in the context of Air Canada having dramatically reduced its capacity. We announced the reduction originally as up to 20 per cent domestically. Within that reduced envelope of, say, 80 or 85 per cent, we introduced Tango within that remaining configuration. In other words, we took out some main line flying on certain routes and put in Tango on those routes.

**Senator Tkachuk:** I know that you are very concerned about the ability of the commissioner to do what you say he is going to do. I know you worry about it, but I find that in a marketplace where you hold say 78 per cent or 67 per cent, or whatever the number is, if you are stopped from having a Saskatoon to Edmonton or Saskatoon to Calgary to Vancouver flight, it is not that big a deal, is it?

**Mr. Baker:** I would suggest it is a very big deal. Again, if you want us to quantify what a big deal it is, we would be happy to put that together for you. Do not leap to a conclusion that, because there are some short haul routes of not the largest urban centres in the country, the impact of those cease and desist orders would not be significant. It absolutely would be.

**Senator Tkachuk:** It would also be a big deal if you were demonstrating anti-competitive behaviour, would it not?

**Mr. Baker:** The big deal about that is what the process is intended to flush out. It is before the tribunal, ultimately, that the determination is made whether we are dominant, whether we have engaged in a practice of anti-competitive behaviour and whether that behaviour has resulted in substantial lessening of competition.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen.

We have with us Mr. Nick Mulder and Mr. Lawson Hunter.

Gentlemen, for the record, I believe that you do have some connection with Air Canada. Would you just say what it is? Will both of you make a statement?

**Mr. Nick Mulder, Principal, Global Public Affairs:** We will explain why we are here. We both want to deal with one or two issues that have been raised. We realize that you may be short of time.

**The Chairman:** Do not worry about the time.

**Mr. Mulder:** In terms of my connection, for the last three I have had my own consulting firm. One of my clients is Global Public Affairs, which is a policy, advisory and government

Nous en avons pris acte et nous avons réaménagé un certain nombre de nos appareils pour nous adapter au secteur du marché à tarif réduit. C'est, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, l'orientation qu'a prise notre secteur et nous voulions nous adapter à cette tendance et prendre une partie de ce marché.

Lorsque la formule Tango a été mise en place, Air Canada avait fortement réduit sa capacité. Nous avons annoncé au départ une réduction pouvant aller jusqu'à 20 p. 100 du marché intérieur. Dans le cadre de ce service réduit équivalant, disons, à 80 ou à 85 p. 100 de ce qui existait antérieurement, nous avons mis en place la formule Tango. Autrement dit, nous avons retiré certaines lignes principales et nous leur avons appliqué la formule Tango.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais que vous êtes très préoccupé par la possibilité, pour le commissaire, de procéder comme vous dites qu'il va le faire. Je sais que vous vous en inquiétez, mais je sais aussi que sur un marché qui vous appartient à 78 p. 100, à 67 p. 100 ou dans un pourcentage de cet ordre, si l'on vous empêche de voler de Saskatoon à Edmonton, ou encore de Saskatoon à Vancouver en passant par Calgary, ce n'est pas une grosse perte, n'est-ce pas?

**M. Baker:** Je dirai que c'est une très grosse perte. Là encore, si vous voulez la quantifier, je suis prêt à le faire pour vous. Ne concluez pas automatiquement que même si ce ne sont pas de très longues distances et si ces lignes ne relient pas les grands centres urbains du pays, les répercussions de ces ordonnances interdisant certaines activités ne sont pas significatives. Elles le sont, bien sûr.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce serait aussi une grosse perte si vous faisiez preuve d'un comportement contraire à la concurrence, n'est-ce pas?

**M. Baker:** La grosse question est de savoir comment il convient de procéder pour écarter certaines lignes. Il appartient en fin de compte au tribunal de déterminer si nous jouissons d'une position dominante, si nous recourons à des pratiques contraires à la concurrence et si notre comportement s'est traduit par un affaiblissement substantiel de la concurrence.

**Le président:** Messieurs, je vous remercie.

Nous allons entendre Nick Mulder et Lawson Hunter.

Messieurs, pour que cela soit consigné dans notre procès-verbal, je pense que vous avez certains liens avec Air Canada. Pouvez-vous nous les préciser exactement? Est-ce que chacun d'entre vous va faire un exposé?

**M. Nick Mulder, directeur, Global Public Affairs:** Nous allons vous expliquer qui nous sommes. Nous souhaitons tous deux aborder plus particulièrement une ou deux questions qui ont été évoquées. Nous comprenons bien que vous n'avez éventuellement pas beaucoup de temps.

**Le président:** Ne vous inquiétez pas du temps.

**M. Mulder:** Pour ce qui est de mes liens avec Air Canada, je possède depuis trois ans mon propre cabinet de consultation. L'un de mes clients est Global Public Affairs, une société de

relations firm in Canada. Among their clients is Air Canada. I provide advice to Global Public Affairs and Air Canada on various policy and government relations' issues.

**The Chairman:** Do you have a contract with Air Canada?

**Mr. Mulder:** Not directly. I have a contract with Global Public Affairs which is one of my clients.

**The Chairman:** Directly or indirectly, you have something to do with Air Canada.

**Mr. Mulder:** I benefit financially through Air Canada being a client of Global Public Affairs, yes.

**Mr. Lawson Hunter, Q.C., Partner, Stikeman Elliott:** I have been involved with Air Canada on competition and regulatory issues since 1999 when the restructuring started. I have continued as their competition counsel since that time. I appeared as a witness for them before the House of Commons committee.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Mulder:** Both Lawson and I come from small towns in New Brunswick so we enjoy the opportunity to appear before the Senate. It is an important forum.

I want to deal briefly with three issues that have been raised in case we run out of time. First is the question of why a number of airlines in this country have not done well. From my experience dating from the early 1970s in transportation, on and off, I believe the fact that most airlines have not done well has nothing to do with their competitors; it has to do with their management model, whether they stick with it or whether they divert from it.

For example, Greyhound had a business model that everyone questioned, and it did not work out. Routes Air had a model that did not work out. Nation Air had a business model from which they diverted and got into difficulties. There are a number of companies like that.

I have a lot of admiration for WestJet. It started in 1996 at a very low level. They had a basic business model and they stuck with it. They are doing very well despite all the competition, and despite the shocks in interest rates, energy prices, September 11 and so on. They are doing well because it is well managed. They have stuck with their business model.

Second is the issue of dominance. In the airline industry internationally, you should never aggregate broad numbers. Very few small and medium-sized cities or communities in North America or in Europe have more than one airline. Looking at system-wide dominance figures does not help very much because even in some countries, such as the U.S., where one airline may have only 25 per cent of the national market, but in certain city

relations publiques qui conseille le gouvernement au Canada. Cette société compte Air Canada parmi ses clients. Je conseille Global Public Affairs et Air Canada sur différentes questions de politique et en matière de relations avec les gouvernements.

**Le président:** Est-ce que vous avez un contrat avec Air Canada?

**M. Mulder:** Pas directement. J'ai un contrat avec Global Public Affairs, qui est un de mes clients.

**Le président:** Directement ou indirectement, vous avez quelque chose à voir avec Air Canada.

**M. Mulder:** Oui, j'ai des intérêts financiers avec Air Canada puisque cette dernière est cliente de Global Public Affairs.

**M. Lawson Hunter, c.r., associé, Stikeman Elliott:** Depuis 1999, date marquant le début de la restructuration, je suis en relation avec Air Canada sur les questions de concurrence et de réglementation. Depuis cette date, je suis son avocat sur les questions de concurrence. J'ai témoigné pour son compte devant le comité de la Chambre des communes.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Mulder:** Comme Lawson, je suis originaire d'une petite ville du Nouveau-Brunswick et nous sommes très heureux de pouvoir comparaître devant le Sénat. C'est une tribune importante.

Sans perdre de temps, j'aimerais aborder rapidement trois questions qui ont déjà été évoquées. Il y a tout d'abord la question de savoir pourquoi un certain nombre de sociétés de transport aérien n'ont pas très bien réussi dans notre pays. Si j'en crois mon expérience, entrecoupée d'interruptions périodiques, du secteur du transport depuis le début des années 70, le manque de réussite de la plupart des sociétés de transport aérien n'a rien à voir avec le comportement de leurs concurrents; il s'explique par leur modèle de gestion, selon qu'elles y sont tenues ou qu'elles s'en sont écartées.

Ainsi, Greyhound avait adopté un modèle d'exploitation que tout le monde critiquait et qui n'a pas marché. Le modèle d'exploitation de Routes Air n'a pas obtenu de bons résultats. Nation Air s'était dotée d'un modèle d'exploitation dont elle s'est écartée, ce qui a entraîné des difficultés. Un certain nombre d'entreprises se sont retrouvées dans cette situation.

J'ai beaucoup d'admiration pour WestJet. Elle est partie de presque rien en 1996. Elle s'est donnée au départ un modèle d'exploitation et elle s'y est tenue. Elle obtient de très bons résultats en dépit de la concurrence et des chocs entraînés par les taux d'intérêt, le prix de l'énergie, le 11 septembre, et cetera. Elle se débrouille très bien parce qu'elle est bien gérée. Elle s'en est tenue à son modèle d'exploitation.

En second lieu, il y a la question de la position dominante. Sur les lignes aériennes internationales, on ne devrait jamais parler de chiffres globaux. Il y a très peu de petites villes et de villes moyennes en Amérique du Nord et en Europe qui sont desservies par plus d'une société de transport aérien. Il n'est pas très pertinent de considérer les chiffres à l'échelle du réseau parce que même dans certains pays, comme les États-Unis, où une société de

pairs, that airline may have 80 or 100 per cent of the market. Always look at city pairs.

When you are assessing competition in the short haul, do not look only at airlines, look at roads, rail and bus because people have a choice. CanJet or WestJet do not operate as much in Eastern Canada because distances are shorter. I have relatives in New Brunswick, and if they want to go to Montreal, they hop in a car and drive there as opposed to taking an airplane.

When assessing dominance, look at the city-to-city picture, and consider all other competitors. In most cases, there is not more than one airline in most communities neither anywhere in North America nor in places to which I travel, such as Indonesia and Malaysia.

Third, we have to focus on the passenger. I recognize that we have to be sensitive to the roles of the airlines, to their viability, and to the degree of competition, but the bottom line of transport policy should always be consideration for passengers and shippers. If it is good for them, it must be good for the country at large. With deregulation, that has been lots of competition, off and on. It goes up and down. However, overall, passengers benefit.

The notion of regulating, using a competition bureau or a bunch of civil servants in Transport Canada — I was one - does not turn me on because, despite the fact that many are smart and capable, you cannot regulate this industry. It moves too fast.

**The Chairman:** For the record for the senators, could you say exactly what you were in your previous incarnation?

**Mr. Mulder:** I spent from 1975 to 1987 as an assistant deputy minister in Transport Canada including working with Mr. Mazankowski and Mr. Axworthy in deregulating the industry, then I came back in 1993 as deputy minister for about three and a half years working with Doug Young and David Anderson. I left in the spring of 1997.

**Mr. Hunter:** For those who do not know, I was the director, as it was then called, or the equivalent of the commissioner of competition, in the 1980s. I like to say, probably correctly, that I was the principal architect of the amendments to the act that were passed in 1985 and 1986, which are really the fundamental parts of the bill about which we are now talking.

As was the case with Mr. Mulder, in my capacity as director at that time, I had significant involvement in the deregulation of the airline industry and other industries because the bureau has

transport aérien n'a peut-être que 25 p. 100 du marché national, sur certaines liaisons joignant entre elles deux villes, telle ou telle société de transport aérien pourrait bien avoir 80 ou 100 p. 100 du marché. Il faut toujours considérer les liaisons entre deux villes.

Lorsqu'on évalue la concurrence sur de courtes liaisons, il ne faut pas seulement considérer les sociétés de transport aérien mais aussi la route, le chemin de fer et l'autobus, parce que la population a le choix. CanJet et WestJet n'exercent pas autant d'activités dans l'Est du Canada, parce que les distances entre les villes sont plus courtes. J'ai des parents au Nouveau-Brunswick et, lorsqu'ils veulent se rendre à Montréal, ils sautent dans la voiture et prennent la route et non pas l'avion.

Pour évoluer une position dominante, il faut examiner ce qui se passe d'une ville à l'autre et tenir compte de tous les autres concurrents. Dans bien des cas, il n'y a qu'une seule société de transport aérien qui dessert la plupart des villes, que ce soit en Amérique du Nord ou pour d'autres pays dans lesquels je voyage, comme l'Indonésie ou la Malaisie.

Troisièmement, il faut privilégier les passagers. Je sais bien qu'il faut être conscient du rôle des sociétés de transport aérien, de leur viabilité et de l'ampleur de la concurrence, mais en dernière analyse une politique de transport doit toujours être axée sur les passagers et sur les expéditeurs de marchandises. Ce qui est bon pour eux doit nécessairement l'être pour l'ensemble du pays. La déréglementation a renforcé la concurrence, avec des hauts et des bas. Toutefois, dans l'ensemble, ce sont les passagers qui en bénéficient.

Le principe de la réglementation, que l'on fasse appel à un bureau de la concurrence ou à un groupe de fonctionnaires de Transports Canada — j'en faisais partie — n'est pas mon fort, car, même si nombre de ces gens sont intelligents et compétents, on ne peut pas réglementer ce secteur. Il évolue trop rapidement.

**Le président:** Pour que les sénateurs en prennent acte, pourriez-vous nous préciser exactement quelles étaient les fonctions que vous occupiez antérieurement?

**M. Mulder:** De 1975 à 1987, j'étais sous-ministre adjoint au ministère des Transports et j'ai eu l'occasion, entre autres, d'oeuvrer avec M. Mazankowski et M. Axworthy à la déréglementation de ce secteur, après quoi je suis revenu en 1993 en qualité de sous-ministre pour travailler pendant environ trois ans et demi pour le compte de Doug Young et de David Anderson. J'ai quitté le ministère au printemps 1997.

**M. Hunter:** Pour ceux qui ne le savent pas, j'occupais au cours des années 80 le poste de directeur, qui était alors l'équivalent de celui de commissaire à la concurrence. J'aime à dire, et j'ai vraisemblablement raison, que j'ai été le principal architecte des amendements apportés à la loi en 1985 et 1986, qui constituent en fait les parties essentielles du projet de loi dont nous parlons en ce moment.

Comme M. Mulder, en ma qualité de directeur, j'ai largement participé à l'époque à la déréglementation du secteur des transports aériens et d'autres secteurs d'activité parce que le

always encouraged less regulation as opposed to more. We could get into a discussion about regulation as you did with Mr. Baker. As you know there are different types of regulation.

I would like to make a few general points about competition policy, mainly about airlines, but I am also willing to answer any questions you have about any part of Bill C-23.

My first point is that process is substance in competition policy. There are very few contested cases under the Competition Act. Not only in Canada but also in the anti-trust regimes around the world, the investigator has enormous discretion because the business community does not want to go to court for protracted, lengthy and costly legal proceedings. It is extremely important that we get the due process right, and that we have the appropriate level of accountability in the system because, in many instances, the process ends up being the final result.

In my view, the amendments proposed in the bill to sections 104.1 and 103.3 are some of the most significant amendments to competition policy that have ever been proposed in this country. They provide interim powers in a situation where very often the law is unclear. They can easily become final results, because the business community, when it is faced with interim powers that can go on for some period of time, may say, "I am not going to fight this. I better just give in."

When considering harm, you must look not only at harm to the parties that are trying to compete against an incumbent or a dominant player, but also the harm to the consumer if the consumer is denied the benefits of competition, even for a short period of time.

In my view, as well, the tests that are used in 104.1 and 103.3 to allow for interim orders are not well thought out, they are not balanced, and they are not good competition policy. I do not disagree with the notion that there needs to be some interim power, but you must be extremely careful in the balance that you strike between the substantive test and the process that is being used here, because as Mr. Mulder said, the consumer is the primary concern of competition policy. Raising prices to consumers by denying incumbents or anyone from offering low prices is almost never in the public interest.

My second point is that competition in the airline industry is inherently competitive. Around the world, we see frequent entry and frequent exit. We see frequent entry by little guys, obviously, and we see frequent exit by large players. In the United States, we

Bureau a toujours préconisé une réglementation réduite au minimum. Comme vous l'avez fait avec M. Baker, nous pourrions nous lancer dans une discussion portant sur la réglementation. Vous le savez, il y a différents types de réglementation.

J'aimerais faire quelques observations générales au sujet de la politique de la concurrence, principalement des sociétés de transport aérien, mais je suis prêt aussi à répondre à toutes les questions que vous voudrez me poser au sujet des différentes dispositions du projet de loi C-23.

Je dois dire tout d'abord que la procédure est un élément essentiel de la politique de la concurrence. Il y a très peu d'affaires contestées en justice en vertu de la Loi sur la concurrence. Ce n'est pas seulement au Canada, mais aussi dans le cadre de tous les régimes de lutte contre les coalitions dans le monde entier, le responsable des enquêtes jouissant d'un énorme pouvoir discrétionnaire parce que le monde des affaires ne veut pas devoir s'adresser à la justice au moyen de procès longs et coûteux. Il est particulièrement important de respecter la régularité de la procédure et que chacun rende bien compte de ses actes parce que, dans bien des cas, la procédure débouche sur un résultat sans appel.

À mon avis, les amendements proposés aux articles 104.1 et 103.3 du projet de loi figurent parmi les plus importants qui aient jamais été proposés dans notre pays en matière de politique de la concurrence. Ils confèrent des pouvoirs provisoires dans des domaines où la loi est souvent peu précise. Ils peuvent facilement se traduire par des résultats sans appel étant donné que le monde des affaires, lorsqu'il fait face à des pouvoirs provisoires qui peuvent se prolonger pendant un certain temps, peut très bien se dire: «Il est inutile de lutter; autant abandonner.»

En considérant le préjudice, il vous faut non seulement tenir compte du préjudice causé aux parties essayant de lutter contre un concurrent en place ou contre une entreprise jouissant d'une position dominante, mais aussi du préjudice subi par le consommateur si ce dernier se voit refuser les avantages de la concurrence, même sur une courte période.

Je considère par ailleurs que les critères qui sont retenus par les articles 104.1 et 103.3 pour autoriser la délivrance d'ordonnances provisoires sont mal conçus, manquent d'équilibre et ne relèvent pas d'une bonne politique de la concurrence. Je ne suis pas contre le fait qu'il faut pouvoir accorder provisoirement certains pouvoirs, mais il faut alors maintenir soigneusement un certain équilibre entre les questions de fond et la procédure employée parce que, comme l'a indiqué M. Mulder, c'est le consommateur qui est le premier concerné par la politique de la concurrence. Il n'est presque jamais dans l'intérêt public de faire augmenter les prix payés par le consommateur en refusant aux entreprises en place ou à tout autre concurrent la possibilité d'appliquer des tarifs réduits.

En second lieu, je soutiens que la concurrence est inhérente au transport aérien. Dans le monde entier, on voit apparaître de nouvelles entreprises et en disparaître d'autres. Bien souvent, ce sont des petites qui apparaissent, évidemment, et des grosses



have had Continental restructure twice. Since September 11, throughout the world, very large carriers have gone out of business.

There was a question about movable assets. The fact that assets are movable in the airline business makes it competitive. Suppose I have an airplane on Route A-to-B and I am not making much money. If I have a fixed plant where I am making steel, I cannot pick that plant up and put it somewhere else where it might make a better return, but in the airline industry you can do that, and that is what makes it so competitive.

You need to be careful about very simplistic notions of market share, or dominance for that matter. To be honest, Mr. Beddoe should know better. Mr. Mulder raised the issue of market share from a competition point of view. You have to add a geographic dimension. Talking about Air Canada's overall size tells you nothing about the nature of competition between Regina and Toronto. The fact that Air Canada is large in Eastern Canada does not help someone in Regina. You have to look at market share city by city. As we know, if you look at market share on that basis, you will find that WestJet is the dominant carrier on most routes in Western Canada.

You also have to be careful about what measurement you use. Revenue obviously can inflate market share. I think Air Canada itself sometimes get carried away, as most businesses do, wanting to say it is big and powerful. You must look much more narrowly geographically and come up with the appropriate notion of market share.

With respect to harm to Air Canada, I want to make reference to the order that was issued in the CanJet case. The harm to Air Canada by the issuance of an inappropriate order is immediate. If an order is issued preventing them from charging a low price, they will lose passengers. They will lose revenue. That is precisely what happened when the order was issued in the CanJet case. The financial harm to Air Canada would be significant, and it would lead to a self-fulfilling prophecy on the abuse of dominance rules.

Air Canada has a certain amount of capacity on a route. If a new entrant charges low prices, Air Canada cannot do that. Passengers then migrate to the new competitor and Air Canada is left with empty seats. All of a sudden they are caught in a situation where their revenues are not covering their costs, and then the commissioner could say, "You have to take that capacity off as well." It is a one-way supply management scheme, and it is always against Air Canada. The harm is immediate to Air Canada financially, but the harm to consumers should be the most important issue. Consumers will no longer have a choice or low prices.

entreprises qui sortent du marché. Aux États-Unis, Continental s'est restructurée à deux reprises. Depuis le 11 septembre, dans le monde entier, de très grosses sociétés de transport aérien ont cessé leurs activités.

On a posé une question au sujet des éléments d'actif mobiles. C'est parce qu'il y a des éléments mobiles dans le secteur du transport aérien que celui-ci est concurrentiel. Imaginez que vous disposez d'un aéronef sur la ligne A-B, qui n'est pas très rentable. Celui qui a une usine fixe comme une aciérie ne peut pas la déplacer là où elle est plus rentable mais, dans le secteur du transport aérien, c'est possible, et c'est ce qui nous rend si concurrentiel.

Il faut prendre bien soin d'éviter les notions trop simplistes de part de marché ou encore de position dominante. Je vous avoue franchement que M. Beddoe devrait mieux connaître la question. M. Mulder a abordé le problème des parts de marché du point de vue de la concurrence. Il faut y ajouter une dimension géographique. Ce n'est pas en parlant de la taille globale d'Air Canada que l'on comprend la nature de la concurrence qui s'exerce entre Regina et Toronto. Ce n'est pas parce qu'Air Canada fait un gros chiffre d'affaires dans l'est du Canada que cela nous fait comprendre ce qui se passe à Regina. Il faut examiner les parts de marché d'une ville à l'autre. Comme vous le savez, si l'on examine les parts de marché sous cet angle, on s'aperçoit que WestJet est le transporteur jouissant d'une position dominante sur la plupart des lignes dans l'ouest du Canada.

Il faut aussi bien savoir quels critères de mesure on emploie. Les recettes peuvent évidemment gonfler les parts de marché. Je pense qu'Air Canada se laisse parfois aller, ce que font la plupart des entreprises, en tenant à faire savoir quelle est forte et puissante. Il faut procéder à une étude géographique plus précise et en arriver à une notion plus juste des parts du marché.

Sur la question du préjudice causé à Air Canada, je tiens à me référer à l'ordonnance délivrée dans l'affaire CanJet. Le préjudice causé à Air Canada par la délivrance d'une ordonnance injustifiée est immédiat. Si on lui applique une ordonnance l'empêchant de baisser certains prix, elle perd des passagers. Elle perd des recettes. C'est précisément ce qui s'est passé lorsqu'on a délivré l'ordonnance dans l'affaire CanJet. Le préjudice financier causé à Air Canada devient significatif et l'on entre ainsi dans un cercle vicieux dans l'application des règles se rapportant à l'abus de position dominante.

Air Canada peut offrir un certain nombre de sièges sur une ligne donnée. Si un nouvel arrivant applique des tarifs réduits, Air Canada ne peut pas s'aligner. Les passagers passent alors au nouveau concurrent et Air Canada se retrouve avec des sièges vides. Soudainement, ses recettes ne couvrent plus ses coûts et le commissaire peut alors lui dire: «Il vous faut aussi cesser d'offrir ces sièges.» C'est un mécanisme de régulation de l'offre qui n'agit que dans un seul sens, et toujours au détriment d'Air Canada. Le préjudice financier subit par Air Canada est immédiat, mais l'on devrait surtout tenir compte du préjudice causé aux consommateurs. Les consommateurs n'auront plus le choix et ne pourront plus bénéficier de tarifs réduits.

**Senator Tkachuk:** The question of market share bothers me. Both of you were senior officials in the bureaucracy, working on transport policy and competition policy. If you were advising Minister Collenette at the time he changed competition policy to allow Onex to purchase both Air Canada and Canadian, which I think at that time would have delivered one company at least 80 per cent but probably 90 per cent of the market, what would you have told him to do?

**Mr. Mulder:** This is partly because of hindsight, but certainly at that time a number of us were keeping track of it from the outside and wondering whether the better model would not have been to let Canadian Airlines just suffer the consequences of lack of profitability as opposed to encouraging a merger. The process got started, and there was a competition between Onex and Air Canada. They outbid one another. While Air Canada was overall a good airline, they have built-in burdens that make it hard to become viable in the long run, although I think they will be.

I commented at that stage that Eaton's was not doing well either, and it closed its doors. Over 25,000 employees lost their jobs. I realize it is difficult and disruptive to have an airline disappear or go bankrupt and so on, but an airline can go through bankruptcy proceedings and revive.

That is from a broader perspective. I realize that the community impacts, the employee impact and the political dimensions of that decision were complex and, ultimately, that is why the government decided to support a merger of one kind or another.

**Mr. Hunter:** From a competition law point of view, the commissioner was in a difficult position in terms of the acquisition of Canadian. If the Department of Transport had not intervened in this transaction and it had only been reviewed under the Competition Act, I think that the commissioner would have had to let it proceed because Canadian was failing. As you may know, under the merger law, there is a failing firm defence, in essence. If a company is going to go out of business anyway, then you might as well allow a competitor to buy it because at least you will preserve jobs. The commissioner was in a difficult position. If it had just been the commissioner, chances are Air Canada would have ended up with less onerous restrictions on them than they ended up negotiating with the Minister of Transport.

**Senator Tkachuk:** It was the position of the government that they wanted the carrier to have a certain percentage of the market.

**Mr. Mulder:** They wanted a merger, and they wanted to protect the services and the employees as much as possible. I doubt whether the objective was to have the 90 per cent market share. We can get into numbers, but if you look at available seat miles, it was about 80 per cent.

**Le sénateur Tkachuk:** La question des parts de marché m'inquiète. Vous avez été tous deux des hauts fonctionnaires de l'administration, chargés de mettre en oeuvre la politique des transports et la politique de la concurrence. Si vous aviez été amenés à conseiller le ministre Collenette lorsqu'il a modifié la politique sur la concurrence pour permettre à Onex d'acheter à la fois Air Canada et Canadien, ce qui à l'époque, j'imagine, aurait entraîné la création d'une entreprise possédant à elle seule au moins 80 p. 100, sinon 90 p. 100 du marché, qu'est-ce que vous lui auriez dit de faire?

**M. Mulder:** C'est en partie une analyse effectuée a posteriori, mais il est certain qu'à l'époque nous étions un certain nombre à regarder les choses de l'extérieur et à nous demander si la meilleure solution n'était pas tout simplement de laisser Canadien subir les conséquences d'un manque de rentabilité plutôt que de favoriser une fusion. L'opération a été lancée et il y a eu une lutte entre Onex et Air Canada, qui ont fait de la surenchère. Air Canada est globalement une bonne société de transport aérien, mais elle a des charges intrinsèques qui remettent en cause sa viabilité à long terme, même si je pense qu'elle réussira.

J'ai fait savoir, au même stade, qu'Eaton n'était pas elle non plus en bonne posture, et elle a dû fermer ses portes. Plus de 25 000 employés ont perdu leur emploi. Je comprends bien qu'il est difficile pour une société de transport aérien de disparaître ou de faire faillite, par exemple, et que cela entraîne des bouleversements, mais il arrive qu'une compagnie aérienne soit mise en faillite et renaisse de ses cendres.

Je raisonne ici sur le plan global. Je comprends bien qu'il y a des répercussions sur la collectivité et sur les employés et que les enjeux politiques de cette décision étaient complexes, ce qui explique, finalement, que le gouvernement ait choisi d'appuyer une fusion sous une forme ou sous une autre.

**M. Hunter:** Du point de vue du droit de la concurrence, l'acquisition de Canadien plaçait le commissaire dans une situation délicate. Si le ministère des Transports n'était pas intervenu dans cette opération et si elle n'avait été examinée qu'à la lumière de la Loi sur la concurrence, je crois que le commissaire aurait été obligé de l'autoriser parce que Canadien était en train de faire faillite. Vous savez peut-être qu'en vertu de la Loi sur les fusions, il existe en substance un moyen de défense alléguant la faillite de l'entreprise. À partir du moment où une entreprise va de toute façon faire faillite, il est préférable de laisser un concurrent la reprendre parce qu'on sauve au moins des emplois. Le commissaire était placé dans une situation difficile. Si elle n'avait eu affaire qu'au commissaire, il est vraisemblable qu'Air Canada se serait retrouvée avec moins de contraintes qu'après avoir négocié avec le ministre des Transports.

**Le sénateur Tkachuk:** Le gouvernement souhaitait que la société de transport aérien ait une certaine part du marché.

**M. Mulder:** Il souhaitait une fusion et, dans toute la mesure du possible, il voulait protéger les services et les employés. Je doute fort que l'objectif était l'obtention de 90 p. 100 de parts de marché. Nous pouvons examiner les chiffres, mais lorsqu'on prend le nombre de sièges-mille disponibles, ça se monte à environ 80 p. 100.

**Mr. Hunter:** The undertakings negotiated with the commissioner were designed to encourage entry. Air Canada, for example, had to make Aeroplan miles available to small new carriers. It had to interline with small carriers. It had to make facilities available to them at airports. The government's and certainly the bureau's view was to encourage entry and to impose restrictions on Air Canada so that could happen.

**Senator Tkachuk:** If Air Canada continues to increase its market share from, say, 67, 73, 78 or 80 per cent, so that it is a dominating carrier, which is possible with about 85 per cent of the market, as policy people, what actions could the government take before this proposed legislation to change that around?

**Mr. Mulder:** To go back to city pairs, I do not think it is likely that Air Canada could increase its market share. If anything, it will go back down again as other people get into the business.

I would like to touch on two areas. In terms of increasing market share, if it means that there is a build up in traffic and at the same time fares are low and services are good, why should anybody worry about that? If, in Atlantic Canada, fares are lower, more seats are made available, the service is improved and the operators still make money, why would anybody object?

In the last six years, I have been associated with the Atlantic telephone companies. They still have 92 per cent of the long distance telephone market, despite the fact that the long distance telephone market has been deregulated. That is because they provide good service. They are innovative and have a low cost. AT&T and Sprint go in there, but they do not do very well.

**Senator Tkachuk:** It is the fear of them going there that is important.

**Mr. Mulder:** I know. In Atlantic Canada, anybody can start an airline at any time. If one sticks with a WestJet model, one may do well. Once one is in there and goes after the image of Air Canada, one is bound to deal with competitive issues.

The other area concerns policy. The policy should not be based on having a lot of smart civil servants in the Competition Bureau and the Canadian Transportation Agency who regulate the industry. That does not work. Pope Alexander could not split the world and make it stick. The Competition Bureau and the Canadian Transportation Agency cannot decide where competition should start or stop.

We should continue to develop a long-term policy, as we have seen happen around the world, in North America and Canada, and open the industry up further. Allow people to fly from Toronto to Chicago to Vancouver. Allow airlines such as Cathay

**M. Hunter:** Les conditions négociées avec le commissaire visaient à faciliter l'entrée sur le marché de nouveaux arrivants. Air Canada, par exemple, devait mettre les milles Aeroplan à la disposition des petites sociétés de transport aérien nouvellement arrivées. Elle devait assurer des correspondances avec les lignes des petits transporteurs. Elle devait mettre des installations à leur disposition dans les aéroports. La politique du gouvernement et, bien entendu, du Bureau, était de favoriser l'accès au marché et d'imposer des restrictions à Air Canada pour que cela puisse se faire.

**Le sénateur Tkachuk:** Si Air Canada continue à augmenter sa part de marché en la faisant passer, disons, de 67, 73, 78 ou 80 p. 100 à quelque chose comme 85 p. 100, ce qui lui permettrait d'occuper une position dominante, quelle mesure pourrait prendre le gouvernement, avant d'adopter ce projet de loi, pour modifier cette situation?

**M. Mulder:** Pour en revenir aux liaisons entre deux villes données, je ne pense pas qu'Air Canada puisse vraisemblablement augmenter sa part de marché. Elle ne pourra que rebaisser à mesure que d'autres opérateurs entreront sur le marché.

Il y a deux points que j'aimerais aborder. Lorsqu'on parle d'augmenter la part de marché, si cela signifie qu'il y a une augmentation du trafic alors qu'en même temps les tarifs restent bas et les services sont de qualité, pourquoi se faire du souci? Si, dans la région de l'Atlantique, les tarifs sont plus bas, davantage de sièges sont disponibles, le service s'améliore et les opérateurs continuent à gagner de l'argent, qui va redire quoi que ce soit?

Depuis six ans, je suis en relation avec les sociétés téléphoniques de l'Atlantique. Elles continuent à assurer 92 p. 100 des communications téléphoniques interurbaines, en dépit du fait que ce marché a été déréglementé. C'est parce qu'elles fournissent un excellent service. Elles sont novatrices et leurs coûts sont peu élevés. AT&T et Sprint se lancent sur ce marché, mais elles n'ont pas beaucoup de succès.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est le fait qu'elles ont peur d'aller sur ce marché qui est important.

**M. Mulder:** Je sais. Dans la région de l'Atlantique, n'importe qui, à n'importe quel moment, peut lancer une société de transport aérien. Si l'on s'en tient au modèle de WestJet, on peut réussir. Une fois sur ce marché, si l'on cherche à acquérir l'image d'Air Canada, on ne peut que se heurter à des problèmes de concurrence.

Le deuxième point est celui des politiques. Les politiques ne doivent pas consister à faire appel à une grande quantité de fonctionnaires chevronnés au sein du Bureau de la concurrence et de l'Office des transports du Canada pour réglementer ce secteur. Ça ne peut pas bien fonctionner. Le pape Alexandre n'a pas réussi à partager le monde et faire en sorte que cela dure. Le Bureau de la concurrence et l'Office des transports du Canada ne peuvent pas se prononcer sur l'alpha et l'oméga de la concurrence.

Nous devons continuer à élaborer une politique à long terme, comme nous l'avons vu faire dans le monde entier, en Amérique du Nord et au Canada, et ouvrir davantage notre secteur. Il faut permettre aux gens de voler de Toronto jusqu'à Chicago ou

Pacific, when they arrive in Vancouver and are continuing on to Toronto, to pick up people in Vancouver. Allow more liberalization of transborder traffic. Have a North American free area. Deal with the problem of gates at major airports. That is a bigger problem at times in terms of generating competition than the fare structures.

Pursue those policies. That is what we should work at over the next three or four years, not giving more powers to a group of professional regulators. To measure avoidable short-term costs is an accountant's nightmare and a lawyer's delight. I have been through it. It is impossible. I spent three years in universal classification of accounts in the railway industry. That is why my hair turned grey sooner than it should have. It led to nothing. It was done to control railway freight rates. Senator Gustafson knows about that. It does not work.

It will not work to give more powers to the Competition Bureau and the Canadian Transportation Agency to regulate market share. By getting Air Canada out of small communities and replacing it with another airline is just to replace one monopoly with another. How does that benefit passengers?

**Senator Tkachuk:** WestJet has benefited the passengers in Western Canada, and they fly to the same cities as Air Canada. They are very good.

**Mr. Mulder:** They started off well in 1996. They have done it step-by-step. They stuck with the business model. They have very good service and good management. They have a dedicated product. The model works, as long as one sticks to it.

WestJet is the perfect example that transportation policy works and that competition is alive and well in the airline industry if one has good management, a good business model, and provides good, steady service.

**Senator Tkachuk:** What is Air Canada's business model? It has been losing money.

**Mr. Mulder:** It is changing its business model.

**Senator Tkachuk:** What is it trying to be?

**Mr. Mulder:** Everyone realizes, internationally, that the high end of the market — the business class and the full-fare economy — is no longer the way to go. People do not want it. Something like 70 to 75 per cent of passengers are now on discount tickets in one fashion or another. People are taking advantage of discount fares. They want a lower-cost model.

Vancouver. Il faut autoriser les sociétés de transport aérien telles que Cathay Pacific, lorsqu'elles arrivent à Vancouver, à poursuivre jusqu'à Toronto en faisant monter des passagers à Vancouver. Il faut libéraliser davantage les vols internationaux. Il nous faut une zone libre en Amérique du Nord. Nous devons régler le problème des portes dans les grands aéroports. Ce problème est parfois plus épineux que celui de la structure des tarifs sur le plan de la concurrence.

Il faut poursuivre ces politiques. C'est ce que nous devrions chercher à faire au cours des trois ou quatre prochaines années, plutôt que de donner davantage de pouvoirs à un groupe de spécialistes de la réglementation. L'évaluation des coûts à court terme est un cauchemar pour les comptables et un régal pour les avocats. Je suis passé par là. C'est impossible à faire. J'ai consacré trois années à une classification universelle des comptes dans le secteur des chemins de fer. Voilà pourquoi je me suis fait des cheveux gris avant mon temps. Ça n'a mené à rien. C'était fait dans le but de contrôler les tarifs de transport des marchandises par les chemins de fer. Le sénateur Gustafson connaît bien la question. Ça ne donne aucun résultat.

Ce n'est pas la peine de conférer davantage de pouvoirs au Bureau de la concurrence ou à l'Office des transports du Canada pour qu'ils puissent réglementer les parts de marché. En écartant Air Canada des petites localités pour la remplacer par une autre société de transport aérien, on ne fait que remplacer un monopole par un autre. Quel est l'intérêt pour les passagers?

**Le sénateur Tkachuk:** WestJet a bien servi les passagers de l'ouest du Canada et elle dessert les mêmes destinations qu'Air Canada. Cette société est excellente.

**M. Mulder:** Elle a bien débuté en 1996. Elle a procédé par étapes. Elle s'en est tenue à son modèle d'exploitation. Elle dispense un excellent service et elle est bien gérée. Elle a un produit bien ciblé. Ce modèle fonctionne, dans la mesure où l'on s'y tient.

WestJet est le parfait exemple d'une politique des transports qui fonctionne et du fait que la concurrence peut très bien s'exercer dans le secteur du transport aérien à partir du moment où une société est bien gérée, suit un bon modèle d'exploitation et dispense systématiquement un service de qualité.

**Le sénateur Tkachuk:** Quel est le modèle d'exploitation d'Air Canada? Cette société a perdu de l'argent.

**M. Mulder:** Elle est en train de changer son modèle d'exploitation.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'est-ce qu'elle cherche à faire?

**M. Mulder:** Tout le monde se rend compte au plan international que ce n'est plus à la partie supérieure du marché — la classe d'affaires et les passagers payant plein tarif — qu'il faut s'attaquer. Les clients n'en veulent plus. Entre 70 et 75 p. 100 des passagers voyagent aujourd'hui avec des billets comportant une remise, sous une forme ou sous une autre. Les clients se prévalent de billets à prix réduit. Ils veulent un modèle dont le coût est peu élevé.

Travelling on an airplane used to be considered a luxury, a one-time event. Now it has become a basic commodity. I want to get on a plane and go from point A to point B. I do not want fancy services.

Everyone is moving towards the low end. Over the last two years, Air Canada has been moving toward the lower end of the market. That is why it is getting into areas where the WestJets of the world are.

What is wrong with that from the passenger's perspective? Focus on the passenger.

**Senator Tkachuk:** There is nothing wrong with it, providing that it is fair and not predatory.

**Mr. Mulder:** WestJet is a perfect example. Even though Canadian Airlines and Air Canada were around, and despite the fact that interest rates and oil prices have been up and down, and September 11 came along, WestJet has stuck to its model and has done well. I give Mr. Beddoe and his team full credit. He is proof positive that when one knows what one is doing, one can do well in the airline industry.

**Senator Poulin:** Why then would Mr. Beddoe come here and be in such strong support of the amendments to the Competition Act that are proposed through this legislation?

**Mr. Mulder:** I do not know.

**Mr. Hunter:** I have speculated about that as well. He and WestJet have been very successful. WestJet has a bigger market capitalization than Air Canada. As you may know, Southwest, on which WestJet is modelled, has a larger market capitalization than all five of the next largest carriers in the United States. This model works.

Why does he come here, when he has, as Mr. Mulder said, stuck to his knitting, as it were, and done it the right way and is gradually but inexorably extending the service throughout the country? He sees the strategic advantage in it. If he can use the government and regulatory policy to his commercial advantage, why would he not? It is a free country.

**Senator Tkachuk:** Both airlines are becoming Southwest-type airlines.

**Mr. Hunter:** I do not think that will happen. They are moving in that direction. I think Air Canada deserves credit for recognizing this shift in the market to the no-frills, low-priced segment earlier than some of their major international competitors.

As you may know, two or three years ago British Airways announced it was abandoning the low-priced part of the market. Since September 11, it has done an 180-degree about-face. It has to compete.

I find it troubling to hear, when somebody enters a new market and lowers the price, that Air Canada should not be matching the price. What is it supposed to do? It is a high-cost network carrier.

Il fut un temps où les voyages en avion étaient considérés comme un luxe, l'événement de toute une vie. C'est devenu désormais un produit courant. Le client veut aller en avion du point A au point B. Il n'a pas besoin de services recherchés.

Tout le monde s'adresse maintenant à cette couche inférieure du marché. Ces deux dernières années, Air Canada s'est orientée dans ce sens. C'est pourquoi nous marchons sur les plates-bandes d'entreprises comme WestJet.

Où est le mal du point de vue des passagers? C'est le passager qui doit compter avant tout.

**Le sénateur Tkachuk:** Il n'y a aucun mal, à condition que l'on agisse de manière légitime et non pas pour évincer un concurrent.

**M. Mulder:** WestJet en est le parfait exemple. Malgré la présence de Canadien et d'Air Canada et de la fluctuation des taux d'intérêt et du prix des carburants, aggravée encore par les événements du 11 septembre, WestJet s'en est tenue à son modèle et s'en est très bien portée. Je reconnais à sa juste valeur le travail accompli par M. Beddoe et son équipe. C'est vraiment là la preuve que lorsqu'on sait ce qu'on fait, on peut réussir dans le secteur du transport aérien.

**Le sénateur Poulin:** Pourquoi alors M. Beddoe est venu ici même appuyer résolument les amendements apportés à la Loi sur la concurrence par ce projet de loi?

**M. Mulder:** Je n'en sais rien.

**M. Hunter:** Je me suis moi aussi posé la question. Il a parfaitement réussi avec WestJet. WestJet a une plus grosse capitalisation sur le marché qu'Air Canada. Vous savez peut-être que Southwest, qui a inspiré le modèle de WestJet, a une plus forte capitalisation boursière que l'ensemble des cinq grosses sociétés de transport aérien qui suivent aux États-Unis. Ce modèle donne des résultats.

Pourquoi vient-il ici alors qu'il a su mener sa petite affaire, comme nous l'a rappelé M. Mulder, en faisant bien son métier et en étendant progressivement mais inexorablement ses services à tout le pays? Il y voit un avantage stratégique. S'il peut se servir du gouvernement et de la politique de réglementation dans son propre intérêt commercial, pourquoi se gênerait-il? Nous vivons dans un pays libre.

**Le sénateur Tkachuk:** Les deux sociétés de transport aérien s'alignent sur le modèle de Southwest.

**M. Hunter:** Je ne pense pas qu'il en sera ainsi. Elles s'orientent dans ce sens. Je pense qu'il faut donner crédit à Air Canada de s'être aperçue, plus tôt que la plupart de ses concurrents internationaux, de cette orientation du marché en faveur d'un service minimum, à prix réduit.

Vous le savez peut-être, il y a deux ou trois ans, British Airways a annoncé qu'elle n'allait plus desservir le segment du marché à prix réduit. Depuis le 11 septembre, elle a fait une volte-face complète. Il lui faut s'attaquer à la concurrence.

Je suis surpris d'entendre, lorsqu'il y a un nouvel arrivant sur le marché qui baisse les prix, qu'il n'est pas normal qu'Air Canada s'aligne sur ces prix. Que veut-on qu'elle fasse? C'est une société

We all know that. We know its costs are higher than WestJet's. We know it has unions that have rights. We know the country expects it to offer multiple levels of service and be the flag carrier internationally. Is Air Canada supposed to sit there and say, "We cannot lower the price, so we will lose that share of the market"?"

If you want a model to drive Air Canada into bankruptcy, then that is the model.

**Senator Tkachuk:** Should Air Canada, because it has these higher costs, operate at below cost?

**Mr. Hunter:** Air Canada must figure out how to lower its costs so it can make money. That is part of what Tango is about, of course.

**Senator Kroft:** The business of mobility of assets is interesting. I was involved in an indirect way with another client when mobility of assets was the market advantage that everybody had, whether it was railways or supermarkets or whatever. We had this conversation with the commissioner.

I promised an earlier witness that I would come back to you on the question of how quickly the commissioner can get to the tribunal. We have been all over the park and we keep hearing that it takes too long, and that there has to be an expedited process. Can you give us some comfort on this matter?

**Mr. Hunter:** You have to remember that even under the proposed sections 104.1 and 103.3 there is a possibility of an *ex parte* application to the tribunal in extraordinary circumstances. The other side is not being heard. However, the tribunal has demonstrated a desire to move quickly on these matters generally. The commissioner in merger cases is able to get interim orders, typically of a hold-separate-type nature. I do not know whether you are familiar with that notion. They are usually given over the phone, after an application, and often on consent. I do not think it takes very long. You must couple the test that the tribunal has to look at with how long it will take them to make a determination as to whether to issue the order or not. I feel that the test, as it is currently structured, is too low and is inappropriate; however, it is not a difficult test.

**Senator Kroft:** Could you describe the test to get to the tribunal, as you understand it?

**Mr. Hunter:** The test in section 104.1 today states that the commissioner must commence an inquiry. That is within his power. He must consider that, in the absence of the order, injury to competition that cannot adequately be remedied by the tribunal is likely to occur. That is a good test, because it talks about the effect on competition.

de transport aérien comportant un réseau coûteux. Nous le savons tous. Nous savons que ses coûts sont plus élevés que ceux de WestJet. Nous savons qu'elle a des syndicats et qu'il lui faut respecter certains droits. Nous savons que le pays s'attend à ce qu'elle dispense de nombreux services, à plusieurs niveaux, et à ce qu'elle fasse flotter le pavillon canadien à l'étranger. Faut-il qu'Air Canada reste les bras croisés en se disant: «Nous ne pouvons pas baisser nos prix et nous allons donc perdre cette partie du marché»?

Si vous cherchez un modèle pour mettre Air Canada en faillite, vous l'avez trouvé.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce qu'Air Canada, parce qu'elle a ces coûts plus élevés, doit pouvoir pratiquer des prix inférieurs à ses coûts?

**M. Hunter:** Air Canada doit trouver le moyen d'abaisser ses coûts de façon à pouvoir gagner de l'argent. C'est là, bien entendu, le rôle de Tango.

**Le sénateur Kroft:** La question de la mobilité du matériel est intéressante. J'ai été impliqué indirectement sur le sujet avec un autre client lorsque la mobilité du matériel était le grand avantage dont disposait tout le monde sur le marché, qu'il s'agisse des sociétés de chemin de fer, des supermarchés, et cetera. Nous avons eu cette conversation avec le commissaire.

J'ai promis à un témoin précédent de vous interroger à votre tour sur la question de la rapidité avec laquelle le commissaire peut s'adresser au tribunal. On nous a donné toutes sortes de chiffres et nous entendons dire constamment que la procédure est trop longue et qu'elle doit être accélérée. Pouvez-vous nous donner quelques assurances en la matière?

**M. Hunter:** N'oubliez pas que même aux termes des projets d'article 104.1 et 103.3, il est possible de présenter une requête *ex parte* au tribunal dans des cas exceptionnels. L'autre partie n'est pas entendue. Toutefois, le tribunal a prouvé de manière générale qu'il souhaitait agir rapidement sur ces questions. Dans les affaires de fusion, le commissaire peut obtenir des ordonnances provisoires, généralement de type interlocutoire et à effet suspensif. Je ne sais pas si vous êtes familiarisés avec cette notion. Elles sont généralement accordées par téléphone, sur requête, et souvent avec l'agrément des parties. Je ne pense pas que ce soit très long. Pour que le tribunal accorde cette ordonnance, il convient qu'il soit satisfait par ailleurs qu'il faudra un certain temps pour prendre une décision définitive. Je considère que ce critère, tel qu'il est structuré à l'heure actuelle, est mal adapté et n'est pas assez strict; toutefois, il n'est pas difficile à appliquer.

**Le sénateur Kroft:** Pourriez-vous nous exposer les critères qui, selon vous, permettent de s'adresser au tribunal?

**M. Hunter:** Selon le critère qui figure actuellement à l'article 104.1, il faut que le commissaire entame une enquête. Il en a le pouvoir. Il doit se demander si, en l'absence d'une ordonnance, un préjudice risquerait d'être causé à la concurrence auquel le tribunal ne pourra pas remédier de manière satisfaisante. C'est un bon critère, parce qu'il se rapporte aux effets causés à la concurrence.

However, paragraph (ii) troubles me. It states:

a person is likely to be eliminated as a competitor, suffer a significant loss of market share...

What is competition about? Some competitor gains market share and some competitor loses it. The next phrase is worse. It is:

...suffer a significant loss of revenue...

What is competition about? It is about who will get the revenue. If Air Canada matches a new entrant's fare and they say, "If you hadn't lowered your fare I would have had more revenue. I have now lost revenue." The next test is an easy test to meet, namely:

...suffer other harm that cannot adequately be remedied by the Tribunal.

Financial harm cannot be remedied by the tribunal. The test is too low.

The first time the commissioner issued an order, in a case involving CanJet — and Air Canada appealed it to the tribunal — the court found that he had issued it improperly. The fundamental concern is that there is no check on this official. The one time the commissioner used this power, the tribunal found he issued the order improperly.

**Senator Kroft:** If there is a good, quick alternative and established jurisprudence in both the procedure and the broad principle, why do you believe the government is finding it so necessary to take this extraordinary measure?

**Mr. Hunter:** That is a good question. From a regulatory or a competition policy point of view, I cannot see why it is necessary in the airline business. As Mr. Mulder has said and we have said, this industry is probably one of the most inherently competitive businesses that exist. Why would one need extraordinary measures to single out the airline industry when you have telephone companies and daily newspapers in cities that are monopolies? We know they are. You also have Microsoft, which has over 90 per cent of the market and the government is not taking special measures against them. They are far more difficult to enter. I do not understand it. If you are asking my personal opinion, it is politics. It is not good policy. It is just that it is nice to beat up on Air Canada. That is only the thing I can see.

**Senator Kroft:** I wish to shift you to another ground that worries me even more as a matter of legal process, namely, the mutual legal assistance provision.

Ce qui me dérange, cependant, c'est le sous-alinéa (ii) qui dispose:

soit un compétiteur sera vraisemblablement éliminé ou une personne subira vraisemblablement une réduction importante de sa part de marché [...]

Qu'est-ce que la concurrence? Certains concurrents gagnent des parts de marché et d'autres en perdent. Ce qui vient ensuite est pire. On dispose:

[...] une perte importante de revenu [...]

Qu'est-ce que la concurrence? Il s'agit de savoir qui gagne de l'argent. Si Air Canada s'aligne sur les tarifs d'un nouveau concurrent, on va lui dire ensuite: «Si vous n'aviez pas baissé vos tarifs, j'aurais gagné plus d'argent. J'ai maintenant un manque à gagner.» Le dernier critère est facile à appliquer, puisqu'on ajoute:

[...] ou des dommages auxquels le Tribunal ne pourra adéquatement remédier.

Le tribunal ne peut pas remédier au préjudice financier. Ce critère est trop laxiste.

Lorsque, pour la première fois, le commissaire a délivré une ordonnance, dans l'affaire impliquant CanJet — et Air Canada a fait appel devant le tribunal — la justice a déclaré que cette ordonnance ne se justifiait pas. Le gros inconvénient, c'est que personne n'exerce un contrôle sur ce fonctionnaire. La seule fois où le commissaire a fait usage de ce pouvoir, le tribunal a jugé qu'il l'avait fait abusivement.

**Le sénateur Kroft:** S'il existe une solution de rechange rapide et adéquate ainsi qu'une jurisprudence bien établie, tant au niveau de la procédure que du principe général, pourquoi pensez-vous que le gouvernement juge tellement nécessaire d'adopter cette mesure exceptionnelle?

**M. Hunter:** C'est une bonne question. Que ce soit au niveau de la réglementation ou de la politique de la concurrence, je ne vois pas pourquoi cette mesure est nécessaire dans le secteur du transport aérien. Comme nous l'avons dit et répété avec M. Mulder, il s'agit là probablement d'un secteur dans lequel la concurrence joue le plus facilement à la base. À quoi riment des mesures exceptionnelles visant expressément le secteur du transport aérien alors qu'il y a dans certaines villes des sociétés de téléphone et des journaux qui sont des monopoles? Nous en connaissons l'existence. Il y a aussi des sociétés comme Microsoft, qui possède plus de 90 p. 100 du marché, sans que le gouvernement ne prenne de mesures particulières à leur endroit. Il est bien plus difficile d'accéder à ces marchés. Je ne comprends pas. Si vous me demandez mon avis personnel, je pense que cela tient à la politique. Ce n'est pas une bonne façon d'administrer le secteur. Tout simplement, il est de bon ton de taper sur Air Canada. Je ne peux pas voir autre chose.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais aborder avec vous une autre question qui m'inquiète encore plus sur le plan de la régularité de la procédure, en l'occurrence la disposition qui porte sur l'entraide juridique.

A former colleague of yours, Mr. Addey — and others were too — was graphic in his presentation. The absence of notice was a portion that struck him as was the general *ex parte* nature of this. He took us through examples of things that could happen. In his evidence, he envisaged foreign officials arriving in a Bombardier office and having access to third party supplier documents. It was a horrendous story. We were cautioned not to listen to Mr. Beddoes because he is arguing only one side.

Why are we taking these mutual legal assistance measures? Is it necessary to conform to the practice of trade partners on the other side?

**Mr. Hunter:** The global anti-trust world is converging. With globalization, or whatever you want to call it, we are seeing more and more transactions and mergers. We are seeing more global behaviour such as that of Microsoft. Yet, our competition and anti-trust laws are national. It is in the interest of the business community — and certainly they would say that in the merger side — that we have more harmonization with the application of these laws. A degree of cooperation between enforcement agencies is a good idea. As we get into more conversions, we will have more of that.

In my view, Canada must be careful that we do not become the white knight in shining armour and do our own business a disadvantage in other jurisdictions. Some points worry me about these provisions.

First, there is the extent to which information is made available from Canada. I am worried about the United States, to be honest, because they are our major trading partner. As many of you know, they have accessible, damage actions in the anti-trust area, which are much more vigorously used in the United States than in Canada. Their lawyers are more rapacious than Canadian lawyers. There is a whole host of private plaintiff's lawyers in the U.S. who bring class actions at the drop of a pin.

I had a client in Canada who suffered as a result of this. Information that goes to the United States and leads to grand jury investigations becomes public knowledge quickly. Almost immediately, class actions are started in the United States. Grand juries may never go anywhere, but once these things start, it takes years and millions of dollars to do away with them.

There is no real reciprocal notion of that in Canada. You are potentially exposing Canadian business to a legal regime that is more costly to them than would be the case of the clients came to Canada. That troubles me. We need to be careful that these provisions do not allow the Canadian government to start whistle-blowing on Canadian companies where there is no

L'un de vos anciens collègues, M. Addey — et d'autres intervenants ont aussi évoqué la question — a bien illustré la chose dans son exposé. Il a été frappé par l'absence de notification et par le fait qu'il n'était pas nécessaire d'entendre la partie concernée. Il nous a illustré par quelques exemples ce qui pouvait se passer. Il a évoqué dans son témoignage la possibilité, pour des fonctionnaires d'un pays étranger, d'entrer dans les bureaux de Bombardier et de se procurer des documents appartenant à un tiers, à un fournisseur, par exemple. C'était une histoire à faire se dresser les cheveux sur la tête. On nous a conseillé de ne pas écouter M. Beddoe car celui-ci ne présentait qu'un côté des choses.

Pourquoi adoptons-nous ces mesures d'entraide juridique? Est-ce nécessaire pour se conformer aux pratiques commerciales de nos partenaires de l'autre côté de la frontière?

**M. Hunter:** Le monde de la lutte contre les coalitions converge au plan mondial. Avec la mondialisation, si c'est le nom que vous voulez donner à la chose, on assiste à davantage de transactions et de fusions. On voit davantage d'entreprises se comporter comme Microsoft à l'échelle mondiale. Pourtant, nos lois sur la concurrence et contre les coalitions restent nationales. Il est dans l'intérêt du monde des affaires — et c'est certainement ce qu'on est prêt à alléguer sur le plan des fusions — à ce que l'application de nos lois dans ce secteur soit mieux harmonisée. Il est bon d'instaurer une certaine collaboration entre les différents organismes chargés de la répression. Ça ne fera que s'accroître avec le temps.

Il faut, à mon avis, que le Canada évite de jouer les paladins et d'agir à son détriment vis-à-vis des autres pays. Certaines de ces dispositions m'inquiètent.

Il y a tout d'abord la portée de l'information divulguée par le Canada. Je m'inquiète au sujet des États-Unis, je vous l'avoue franchement, parce que ce pays est notre principal partenaire commercial. Comme vous êtes nombreux à le savoir, des recours en dommages-intérêts peuvent y être facilement intentés dans le domaine de la lutte contre les coalitions et leur usage est bien plus répandu aux États-Unis qu'au Canada. Leurs avocats sont bien plus rapaces que les nôtres. Il y a une multitude d'avocats se chargeant d'introduire des recours privés aux États-Unis et qui intentent un recours collectif à la moindre anicroche.

J'ai eu un client au Canada qui en a subi les conséquences. Les renseignements transmis aux États-Unis qui sont évoqués lors des enquêtes effectuées par les jurys d'accusation tombent rapidement dans le domaine public. Presque immédiatement, on intente des recours collectifs aux États-Unis. Même si l'enquête effectuée par le jury d'accusation ne débouche sur rien de concret, une fois que ce genre d'opération est lancée, il faut des années et des millions de dollars pour s'en débarrasser.

Nous n'avons pas vraiment la réciprocité au Canada. On risque d'exposer des entreprises canadiennes à un régime juridique qui, pour elles, est plus onéreux que si les clients venaient au Canada. Cela m'inquiète. Nous devons éviter avec soin que ces dispositions autorisent le gouvernement canadien à jeter le discrédit sur des entreprises canadiennes alors qu'aucune mesure



enforcement issue in Canada. If Canada were investigating the same behaviour, then there would be a real interest in cooperating. You are facing it on both sides of the border anyway and we might as well get the facts out and get on with it. However, if you are not, you need to be more careful.

One problem in the provisions of the bill, in the proposed section 30.01, is that the substance is not in front of you. The process is there but what will happen is not there. For example, the proposed section 30.01(c)(i) states:

the circumstances in which Canada may refuse, in whole or in part, to approve a request...

That is the key. However, we do not know what that is. Presumably, if there is an agreement, there must be consultation about the agreement. That is the core, in my view. When can we refuse to cooperate?

Mr. Addy made the point that you might be subject civilly here and criminally somewhere else and that that seems inappropriate. I share that view. We must be careful about that.

**Senator Kroft:** The absence of notice was also an issue.

**Mr. Hunter:** I am not quite as strong as Mr. Addy is about that because you do have to be careful about giving notice for fear that, as we have seen in Enron, all of the sudden, the documents are not there any more. There is another side to that coin. However, I think you could put in some test that said you would have to be on notice unless there was a fear of destruction of documents or evidence.

**Senator Kelleher:** If we eliminate section 104.1, in your opinion, can this bill function reasonably well?

**Mr. Hunter:** I have absolutely no doubt about that. I would like to give you a little of the legislative history of section 103.3.

**Senator Kelleher:** I tried to dig that out but I met with no success, so go ahead.

**Mr. Hunter:** Section 104.1 passed, and Mr. Baker gave you the story about that. Air Canada objected to it at the time for the reason, it is saying now, that it seemed inappropriate to give the investigator the judge role too. The bar opposed it at that time, as did some others. However, it passed and we were in the heat of the aftermath of the merger and there was the concern about Air Canada's size.

The commissioner then started a new round of consultation on amendments to the act. He used the public policy forum to go across the country and find out what was in need of amendment, et cetera, and in that package they proposed that this power in 104.1 be available to the commissioner all the time for all industries, as it is now. The reaction of the public policy forum on that consultation was almost universal. It was that that was a bad

de répression n'est prévue au Canada. Si le Canada faisait enquête sur ce même genre de comportement, il n'y aurait aucun intérêt véritable à collaborer. On a à faire face de toute façon aux autorités des deux côtés de la frontière et autant faire connaître les faits et ne plus y penser. Toutefois, si ce n'est pas le cas, il faut se montrer plus prudent.

L'un des défauts du projet d'article 30.01, c'est que l'on ne parle pas du fond de l'affaire. La procédure est évoquée, mais pas ce qui va se passer effectivement. Ainsi, le projet de sous-alinéa 30.01(c)(i) dispose:

des circonstances dans lesquelles le Canada a le droit de refuser, en tout ou en partie, une demande [...]

C'est l'élément clé. Toutefois, nous ne savons pas en quoi cela consiste. On peut présumer que s'il y a un accord, il faut qu'il y ait des consultations au sujet de cet accord. C'est l'essentiel, à mon avis. Quand peut-on alors refuser de coopérer?

M. Addy a allégué que l'on pourrait être passible de poursuites civiles chez nous et de poursuites pénales dans un autre pays, ce qui ne semble pas légitime. Je partage son point de vue. Nous devons être prudents sur ce point.

**Le sénateur Kroft:** L'absence de notification pose aussi un problème.

**M. Hunter:** Je ne suis pas aussi résolu que M. Addy sur la question parce qu'il faut pouvoir éviter de donner une notification lorsqu'on craint, comme on a pu le voir dans l'affaire Enron, que les documents disparaissent soudain et qu'on ne puisse plus les consulter. Il faut voir l'envers de la médaille. Néanmoins, je pense que l'on pourrait établir un certain critère en vertu duquel il faudrait notifier l'affaire à moins que l'on craigne la destruction de certains documents ou de certaines preuves.

**Le sénateur Kelleher:** Si nous supprimions l'article 104.1, est-ce qu'à votre avis ce projet de loi donnerait des résultats acceptables?

**M. Hunter:** J'en suis tout à fait convaincu. J'aimerais vous faire rapidement l'historique législatif de l'article 103.3.

**Le sénateur Kelleher:** J'ai essayé sans succès de faire des recherches sur ce point et vous êtes donc le bienvenu.

**M. Hunter:** L'article 104.1 a été adopté et M. Baker vous en a fait l'historique. Air Canada s'y était opposée à l'époque pour la même raison qu'à l'heure actuelle, soit qu'il apparaît illégitime de conférer aussi le rôle de juge au responsable de l'enquête. Le barreau s'y est opposé à l'époque, de même que d'autres intervenants. Toutefois, l'article a été adopté et nous étions en proie aux affres de la période ayant suivi la fusion alors que l'on s'inquiétait de la taille d'Air Canada.

Le commissaire a alors entrepris une nouvelle ronde de consultations sur les amendements devant être apportés à la loi. Il a organisé des tribunes publiques dans le pays pour savoir quelles étaient les dispositions ayant besoin d'être amendées et, dans le lot, on a proposé que ce pouvoir conféré par l'article 104.1 puisse être exercé par le commissaire à tout moment, dans l'ensemble des secteurs, comme c'est le cas actuellement. La

idea and that it was inappropriate to give the commissioner the power to be judge. That is why we see it as it is in clause 103.3. Everyone recognized that this was not appropriate.

Here we were, with a bill that had already been passed and it was left there. In my view that is what happened.

[Translation]

**Senator Poulin:** We have heard from a number of witnesses and I was struck by the fact that many of them support the bill, while many more oppose it. I was surprised to learn that the House of Commons unanimously voted in favour of these amendments to the Competition Act. Earlier, you spoke of policy issues. However, no such issues arose in the House of Commons because all parties supported the bill. How do you explain that fact?

[English]

**Mr. Mulder:** I was not around when it was introduced. I understand it was introduced on December 4 when they were at the clause-by-clause stage. There was no substantive debate and no witnesses were called. I believe it was passed within a few days as part of the overall bill and then went back to the House of Commons.

Certainly one wonders — and I have been involved with a lot of legislation — whether there was due process. I do not know whether there was sufficient debate, or what the commissioner might have said before the committee convinced him that this was the best thing to do, but one would think, if he introduced amendments at the last minute, at least the onus would be on parliamentarians to hear evidence from different groups as to the pros and cons. One would think due process ought to be followed. I do not know what swayed the parliamentarians.

**Senator Poulin:** My question relates to an issue that was raised by several witnesses, and I ask it of you as you wear your hat of a former deputy minister, with your knowledge of the industry and of the evolution of the industry.

Many people have asked whether the Competition Act is the appropriate venue to ensure that the transportation industry operates successfully in a good, competitive environment. Could you tell us what, over the years, has happened to the enabling legislation of the CTA that you referred to earlier?

**Mr. Mulder:** Mr. Hunter is the expert on competition policy and competition law, but as I understand it, it is supposed to be broad-based, generic, applied to all sectors and not focused on a particular sector or a particular firm. I would fully agree with

réaction publique à l'issue de cette consultation a été presque unanime. On a considéré que l'idée était mauvaise et qu'il n'était pas justifié de conférer au commissaire les pouvoirs d'un juge. C'est pourquoi on a introduit les dispositions de l'article 103.3. Tout le monde a estimé que ce n'était pas légitime.

Voilà où nous en étions, le projet de loi avait déjà été adopté et on en est resté là. C'est à mon avis ce qui s'est passé.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** On a entendu plusieurs témoins et ce qui me frappe le plus dans ces témoignages, c'est le nombre de témoins qui appuient le projet de loi et le nombre de témoins qui s'y opposent. J'ai été surprise quand j'ai appris que la Chambre des Communes avait voté unanimement pour ces amendements à la Loi sur la concurrence. Vous avez parlé tantôt de questions politiques; toutefois, à la Chambre des Communes, il n'y a pas eu de questions politiques parce que les partis ont voté en faveur du projet de loi. Comment expliquez-vous ce vote?

[Traduction]

**M. Mulder:** Je n'étais pas là lorsque cette mesure a été présentée. Je crois savoir qu'elle l'a été le 4 décembre alors que nous en étions à l'étude article par article. Il n'y a pas eu de débat de fond et aucun témoin n'a été appelé à intervenir. Je crois qu'elle a été adoptée en quelques jours dans le cadre d'un projet de loi d'application générale qui a été renvoyé devant la Chambre des communes.

On peut certainement se demander — et j'ai pris part à l'élaboration de bien des lois — si l'on a bien respecté ici la régularité de la procédure. Je ne sais pas si l'on a débattu suffisamment de cette mesure ou ce que le commissaire a bien pu dire avant que le comité ne le convainque que c'était la meilleure façon de procéder, mais on peut se demander, à partir du moment où il a déposé des amendements à la dernière minute, si les parlementaires n'avaient pas au minimum le devoir d'entendre les témoignages, pour ou contre cette mesure, de la part des différents groupes d'intérêt. On pourrait penser que la régularité de la procédure aurait dû être respectée. Je ne sais pas ce qui a fait changer d'avis les parlementaires.

**Le sénateur Poulin:** Ma question porte sur un problème évoqué par plusieurs témoins et je vous la pose en votre qualité d'ancien sous-ministre connaissant le secteur et son évolution.

Bien des gens se sont demandés s'il était bon d'agir dans le cadre de la Loi sur la concurrence pour s'assurer que le secteur des transports opère avec succès dans un bon régime de concurrence. Pouvez-vous nous dire ce qu'il est advenu au fil des années des règlements d'application de la LTC que vous avez mentionnée tout à l'heure?

**M. Mulder:** C'est M. Hunter qui est le spécialiste en matière de politiques et de lois sur la concurrence, mais si je comprends bien, c'est une législation de portée générale qui doit s'appliquer à tous les secteurs et non pas s'en tenir à un secteur ou à une entreprise

that. They should not be in the regulatory business. They should be ensuring competition.

During the late 1970s and early 1980s we regulated everything under the Canada Transportation Act. We still regulate many international bilateral agreements. Anything that is not agreed to by the parties is automatically excluded. That is another area that should be dealt with. The Canadian Transportation Agency, for all intents and purposes, no longer has a role in airline regulation. I agreed in part with Mr. Axworthy and Mr. Mazankowski, and later with Doug Young. I was one of the main people who was saying that they should get out of regulation. I have made a career of being a civil servant. In the first 15 years of my career as a civil I used to believe that the government could do no wrong. I concluded after about 15 years that the government quite often could do a lot of harm.

One area that we are not good at, and not because of lack of talent or expertise, is the regulation of any sector. If the government tries to regulate or micro-manage the energy sector, the telecommunications sector or the transportation sector, it cannot win. The government does not have that kind of capacity. It is much better to rely on good market forces to do it well. Earlier I suggested that we proceed with the whole notion of dealing with open skies by liberalizing, that is, having five freedoms and six freedoms and whatever else. That is the way to go. As long as you have good entrepreneurs who know their business, like WestJet, they will do quite well.

**Mr. Hunter:** I will supplement that answer on the transport agency side. There are still provisions in the CTA that allow them to review prices on monopoly routes, and that was amplified at the time of the merger because it gave the agency that ability on their own initiative, not just by complaint.

Typically, if you deregulate an industry, your concern is whether you will end up with a monopoly. That is why when the telephone business was a monopoly there was rate regulation. When it moved to competition then it changed, but there is still some power to deal with the quantity and quality of services provided on routes where there is only one carrier.

**Senator Poulin:** When you arrived you said you were both from the East. Being from Sudbury, I know that, by your definition, Bearskin will be happy to know that it is the dominant airline in Northern Ontario. Since many regions of our country are not as accessible as others, do you not agree that certain necessary services may have to be offered by publicly funded companies?

en particulier. Je suis pleinement d'accord avec cette orientation. Les responsables ne devraient pas faire de la réglementation. Ils devraient garantir la concurrence.

À la fin des années 70 et au début des années 80, la Loi sur les transports au Canada servait à tout régler. Nous continuons à régler de nombreux accords bilatéraux internationaux. Tout ce dont les parties ne conviennent pas expressément est automatiquement exclu. C'est là un autre domaine qu'il convient d'aborder. L'Office des transports du Canada n'a, tout bien considéré, plus aucun rôle à jouer dans la réglementation du transport aérien. J'ai été d'accord en partie avec M. Axworthy et M. Mazankowski puis, par la suite, avec Doug Young. J'ai été l'un des principaux responsables à réclamer que l'office ne se mêle plus de réglementation. J'ai fait toute une carrière de fonctionnaire. Lors des 15 premières années de cette carrière, je considérais que le gouvernement ne pouvait jamais mal faire. J'ai conclu au bout de 15 ans qu'il pouvait arriver bien souvent au gouvernement de faire beaucoup de mal.

L'un des domaines qui ne nous convient pas, et ce n'est pas faute de talents ou de compétences, c'est celui de la réglementation d'un secteur donné. Lorsqu'il cherche à réglementer ou à gérer dans ses moindres détails le secteur de l'énergie, celui des télécommunications ou celui des transports, le gouvernement ne peut pas s'en sortir. Il n'en a pas la capacité. Il est bien préférable qu'il s'en tienne tout simplement aux jeux des forces du marché, qui s'en chargeront. J'ai proposé tout à l'heure que nous poursuivions la mise en place de toute cette politique «ciel ouvert» en libéralisant, c'est-à-dire en adoptant, les cinq libertés, les six libertés, que sais-je encore. C'est la façon de procéder. Dans la mesure où vous avez de bons entrepreneurs qui connaissent leur métier, comme WestJet, tout va bien se passer.

**M. Hunter:** Je vais ajouter deux mots à cette réponse au sujet de l'organisme des transports. Il y a encore des dispositions dans la LTC qui permettent aux responsables de revoir les prix sur les lignes faisant l'objet d'un monopole, et ce pouvoir a pris de l'ampleur au moment de la fusion parce que l'office a eu ainsi la possibilité d'agir de sa propre initiative et non pas simplement en répondant à une plainte.

De manière générale, lorsqu'on dérègle un secteur, on se préoccupe de savoir si l'on va se retrouver en face d'un monopole, et c'est pourquoi, lorsque le téléphone était un monopole, on réglementait ses tarifs. Une fois que la concurrence s'est exercée, tout a changé, mais il reste certains pouvoirs permettant d'intervenir au sujet de la quantité et de la qualité des services dispensés sur les lignes desservies par une seule société de transport aérien.

**Le sénateur Poulin:** En arrivant, vous nous avez dit que vous étiez tous deux originaires de l'est du pays. Je viens de Sudbury et je sais que, selon votre définition, Bearskin va être heureuse d'apprendre qu'elle est une société de transport aérien jouissant d'une position dominante dans le nord de l'Ontario. Étant donné que bien des régions de notre pays ne sont pas aussi accessibles que d'autres, n'êtes-vous pas d'accord pour dire que certains services essentiels doivent être assurés par des sociétés alimentées par des fonds publics?

You are saying that, in the air transportation business in our country, total deregulation and free competition — no matter where the dominant carriers exist — will ensure appropriate service to passenger. You were saying that the bottom line is the quality of service to the passenger at a reasonable cost. Do you think that we can survive as a country with those terms?

**Mr. Mulder:** Your question is excellent because it is fundamental. I cannot think of any small community in this country of 5,000 to 10,000 people — although I suppose there might be some communities of 100 people — that does not have access to an airline within a radius of about 50 kilometres. I was even thinking of the place where I spend a lot of time now, Perth. I can go to Kingston and board an airplane there. There may be some remote areas in the Far North. However, even if you go to Pangirtung — I have been there several times over the last 15 years — there is always an airline.

How high the fares should be is another matter. There are other considerations as well. The property taxes are a lot lower. If it came to a choice, would people rather have lower fares or better schools and medical services? I used to be involved in the hospitals and I know that many people in these remote areas want to have a surgeon in every community. Why are low fares for air transportation for many small communities more important than a lot of other basic services they want? If the government is going to subsidize it, maybe people would rather have improved medical services as opposed to reducing airfares when only 10 per cent of people would ever fly on a regular basis.

**Senator Poulin:** I am not suggesting low fares, I am suggesting reasonable fares because, for people in Northern Ontario, air transportation is essential. You told us that people living in the East will choose to use their cars, or to take the train or the public bus. In Northern Ontario, there are almost no passenger trains, so choices are limited.

**Mr. Mulder:** I would not call Sudbury isolated by any means but, for people who live in Moosonee, the only way to go is by air. An airline operates there.

In terms of business models, one airline that I admire a great deal is First Air. They have been in business for over 20 years and they always make money because they stuck to their basic model.

**Senator Poulin:** I am not referring to isolated communities but rather to regions that absolutely must deal with Toronto, Montreal or Vancouver to do business, and therefore must have access by air at a reasonable cost. There is also the practicality of

Vous nous dites que dans le secteur du transport aérien de notre pays, une déréglementation totale et une libre concurrence — même s'il existe des sociétés de transport bénéficiant d'une position dominante — permettront de dispenser un bon service aux passagers. Selon vous, c'est la qualité du service fourni aux passagers, à un coût raisonnable, qu'il convient finalement de garantir. Pensez-vous que notre pays puisse s'en sortir dans ces conditions?

**M. Mulder:** Votre question est excellente, parce que c'est un point fondamental. Je ne vois aucune petite localité de 5 000 à 10 000 habitants dans notre pays — même si j'imagine que ça peut arriver à des villages d'une centaine de personnes — qui n'ait pas accès aux services d'une société de transport aérien dans un rayon de 50 kilomètres. Je pense même à une localité dans laquelle j'ai longtemps habité, Perth. On peut aller à Kingston pour y prendre l'avion. Il peut certes y avoir des localités éloignées dans le grand nord. Toutefois, même si vous allez à Pangirtung — j'y suis allé à plusieurs reprises ces 15 dernières années — il y a toujours une société de transport aérien.

Quant au montant des tarifs qui doivent être pratiqués, c'est une autre question. Il y a aussi d'autres éléments à considérer. Les taxes immobilières sont bien plus faibles. S'il faut choisir, est-ce que les gens vont vouloir bénéficier de tarifs inférieurs ou encore de meilleures écoles et de meilleurs services médicaux? J'ai déjà travaillé au sein des hôpitaux et je sais que bien des gens dans ces régions éloignées veulent avoir un médecin dans chaque localité. En quoi serait-il plus important pour de nombreuses petites localités de bénéficier d'un transport aérien bon marché plutôt que de bon nombre d'autres services essentiels dont elles ont besoin? Si le gouvernement cherche à les subventionner, il est bien possible que ces populations demandent une amélioration des services médicaux plutôt qu'une réduction des tarifs aériens alors que seulement 10 p. 100 des gens se déplacent régulièrement en avion.

**Le sénateur Poulin:** Je ne préconise pas de faibles tarifs, je préconise des tarifs raisonnables car, pour les habitants du nord de l'Ontario, le transport aérien est fondamental. Vous nous avez dit que les habitants de l'Est peuvent choisir de prendre leur voiture, le train ou l'autobus. Dans le nord de l'Ontario, il n'y a pas pratiquement pas de train de passagers et les possibilités de choix sont donc limitées.

**M. Mulder:** Je ne qualifierais absolument pas Sudbury de localité isolée, mais pour les habitants de Moosonee, la seule solution est la voie des airs. Une société de transport aérien opère dans cette localité.

En matière de modèle d'exploitation, j'admire particulièrement une société comme First Air. Elle exerce ses activités depuis plus de 20 ans et elle a toujours gagné de l'argent parce qu'elle s'en est tenue à son modèle de base.

**Le sénateur Poulin:** Je ne parle pas des collectivités isolées, mais plutôt de régions qui doivent absolument passer par Toronto, par Montréal ou par Vancouver pour faire des affaires, et qui, par conséquent, doivent pouvoir bénéficier de liaisons aériennes à un

doing that business. They need to be able to fly in and out in one day. I find it interesting that, in your definition of stability in competition, you favour and support totally opening up the skies.

**Mr. Mulder:** Yes, to some extent because Air Canada has been obligated to serve many small. Perhaps if Air Canada were not involved so much, then it would encourage more low cost operator to take on those routes. This might actually increase the frequency of service and at the same time reduce the burden on Air Canada. Every community is not necessarily well served by having a dominant carrier operate in that marketplace.

**Senator Poulin:** Could you tell us, Mr. Mulder, based again on your past experience, how this proposed section 104.1 would work in practice?

**Mr. Mulder:** I am not the expert on that.

**Senator Poulin:** Could you walk us through it, Mr. Hunter?

**Mr. Hunter:** Are you referring to section 104.1 or section 103.3?

**Senator Poulin:** The proposed section 104.1.

**Mr. Hunter:** Except for who makes the decision, they are very similar. There is one other difference that I will point out. I am sure this has happened a number of times in the bureau, but let us take the CanJet case. CanJet starts up; they enter certain markets; Air Canada responds by lowering prices; and CanJet complains to the bureau and says that they think this is something that the bureau should be investigating because they think it is improper under the general dominance section. The commissioner then engages in a fact-gathering exercise to find out what is going on and how they are being hurt, what Air Canada has done, and what the impact on Air Canada would be. The commissioner, as you know, has stated that one of his concerns and the need for the section is the difficulty of gathering information. As Mr. Baker said, Air Canada has some difficulties with people being able to use that strategically to delay and prevent Air Canada from responding.

The commissioner gathers this information and at some point he must decide, as quickly as he can, whether he has sufficient evidence to meet the test that I just went through. Today, if he thinks he can meet that test, he can just issue an order, as he did in the CanJet case.

Then the question is: What is the nature of the order? In that case, Air Canada had something called a L14 east fare and the commissioner decided that they could no longer issue that fare. That left Air Canada wondering what to charge. That is part of the problem. However, that was the nature of the order.

coût raisonnable. Il y a aussi le côté pratique de ces affaires. Il faut que les gens puissent faire l'aller-retour en avion dans la journée. Je trouve intéressant qu'en définissant la stabilité de la concurrence, vous soyez totalement en faveur d'une politique «ciel ouvert».

**M. Mulder:** Oui, dans la mesure où Air Canada a été obligée à desservir de nombreuses petites localités. Si elle n'était pas tellement impliquée dans ce secteur, Air Canada encouragerait peut-être davantage d'opérateurs à faible coût à exploiter ces lignes. Cela pourrait d'ailleurs entraîner une amélioration de la fréquence des vols tout en réduisant le fardeau d'Air Canada. Toutes les localités ne sont pas nécessairement bien desservies par une société de transport aérien jouissant d'une position dominante.

**Le sénateur Poulin:** En vous fondant une fois encore sur votre expérience, pourriez-vous nous dire, monsieur Mulder, quelle serait l'application dans la pratique du projet d'article 104.1?

**M. Mulder:** Je ne suis pas spécialiste de la question.

**Le sénateur Poulin:** Pourriez-vous nous en faire part, monsieur Hunter?

**M. Hunter:** Vous voulez parler de l'article 104.1 ou de l'article 103.3?

**Le sénateur Poulin:** Il s'agit du projet d'article 104.1.

**M. Hunter:** Sauf pour ce qui est du responsable de la décision, ils sont très semblables. Il y a une autre différence que je vais vous indiquer. Je suis sûr que ça s'est produit un certain nombre de fois au sein du Bureau, mais prenons l'exemple de CanJet. CanJet démarre et pénètre sur certains marchés; Air Canada réagit en abaissant ses prix et CanJet se plaint au Bureau en alléguant qu'il convient à son avis que le Bureau fasse enquête parce que ce comportement est abusif aux termes des dispositions de l'article traitant de manière générale de l'abus de position dominante. Le commissaire fait alors enquête pour savoir ce qui se passe exactement et dans quelle mesure cette société subit un préjudice, quel est précisément le comportement d'Air Canada et quelles seraient les répercussions pour cette dernière. Comme vous le savez, le commissaire a déclaré qu'il était préoccupé par la difficulté de recueillir des renseignements et que c'est pourquoi il avait besoin de cet article. Comme vous l'a dit M. Baker, Air Canada craint que certaines personnes puissent en profiter à des fins stratégiques pour retarder la procédure et éviter qu'Air Canada ne puisse faire valoir sa cause.

Le commissaire recueille toutes ces données et à un certain moment il lui faut décider, le plus rapidement possible, si les éléments de preuve sont suffisants pour que l'on puisse faire valoir le critère que je viens d'évoquer. À l'heure actuelle, s'il estime que c'est bien le cas, il peut tout simplement délivrer une ordonnance, comme il l'a fait dans l'affaire CanJet.

La question qui se pose alors est la suivante: quelle est la nature de cette ordonnance? En l'espèce, Air Canada avait appliqué dans l'Est un tarif qualifié de L14 et le commissaire a décidé de lui interdire de le faire. Air Canada en a alors été réduite à se demander quel tarif appliquer. Cela fait partie du problème. Toutefois, cela tient à la nature de l'ordonnance.

If it were done under 103.3, the commissioner would again gather the evidence and then go to a judicial member of the tribunal, who is a member of Federal Court assigned to the tribunal, and make an application to get this order, using the same test, unless you amend it. At that point the person against whom the order is sought has a right to be heard. The law also says that anyone else can be heard too.

It is interesting that under the proposed section 104.1 the commissioner has no obligation to give Air Canada or anyone else — Bearskin — who could be the subject of this order, a right to be heard. It seems extraordinary that, without even asking what your view is, an order could be issued. That is basically the process of the fact-gathering exercise.

By the way, you must remember that it does not happen overnight. This is why this notion of two to three days is really a red herring, as Mr. Baker said, because to bring a case together the commissioner must gather some facts, and you do not do that overnight. I do not know how many days it took in that case. It could take a few weeks.

**Mr. Mulder:** Four to five weeks.

**Mr. Hunter:** It does not have to take that long. In that case that is what it took, but it does not necessarily take that long.

**Senator Tkachuk:** When I stepped out for a minute you talked about the fact that this bill was political and you gave the example of Microsoft. Could you clarify that for me?

**Mr. Hunter:** I want to clarify both. I am not saying it is political in any big “P” political sense; I am just saying it is a question of what the public will tolerate. Microsoft was really a reference to the question of: Since Air Canada is so big should we not have special rules for it? Mr. Mulder and I made the points that there are lots of businesses and industries in this country that have a larger market share than Air Canada in a properly defined market. There are no special rules for them, and I said that I suspect Microsoft is one of them. Most major cities only have one daily newspaper. There are no special rules for them under the Competition Act. They apply the general rules. My additional point was that entry to those industries is far more difficult than it is for airlines.

**Senator Tkachuk:** The problem the government had with trying to show that Microsoft was behaving in a monopolistic way was that their prices always decreased. They have made office products software available to everyone. On that same basis, I would like you, if you can, to name one time when Air Canada lowered its prices when it did not have to do so.

Si l'on avait procédé aux termes de l'article 103.3, le commissaire aurait là encore recueilli les éléments de preuve et se serait ensuite adressé à un juge du tribunal, qui est un membre de la Cour fédérale détaché auprès du tribunal, et déposer une requête pour obtenir cette ordonnance en faisant appel aux mêmes critères que l'on vient de voir, à moins que vous l'amendiez. À ce moment-là, la partie visée par l'ordonnance a le droit de se faire entendre. La loi dispose aussi que n'importe quelle autre partie a le droit de se faire entendre.

Il est remarquable qu'aux termes du projet d'article 104.1, le commissaire n'ait pas tenu de conférer à Air Canada, ou à toute autre partie — Bearskin, par exemple — qui est visée par cette ordonnance, le droit de se faire entendre. Il peut paraître extraordinaire qu'une ordonnance puisse être délivrée sans même que l'on demande l'avis des intéressés. Voilà essentiellement la façon dont sont recueillis les éléments de l'affaire.

N'oubliez pas, d'ailleurs, que tout ça ne se passe pas du jour au lendemain. C'est pourquoi l'argument des deux ou trois jours de délai est bien superfétatoire, comme l'a déclaré M. Baker, parce que pour monter un dossier de ce type, le commissaire doit recueillir certains éléments, ce qui ne se fait pas du jour au lendemain. Je ne sais pas combien de jours il a fallu dans cette affaire. Ça peut prendre plusieurs semaines.

**M. Mulder:** Quatre à cinq semaines.

**M. Hunter:** Il n'est pas nécessaire que ce soit aussi long. Dans cette affaire, il a fallu tout ce temps, mais ce n'est pas absolument nécessaire.

**Le sénateur Tkachuk:** Pendant que j'étais sorti quelques instants, vous nous avez dit que ce projet de loi était politique et vous avez cité l'exemple de Microsoft. Pouvez-vous vous expliquer?

**M. Hunter:** Je vais m'expliquer sur les deux points. Quand je dis que c'est une politique, c'est avec un «p» minuscule; je me réfère tout simplement à ce que le public est prêt à tolérer. L'exemple de Microsoft servait simplement à illustrer le dilemme qui suit: puisque Air Canada a pris une telle importance, doit-on lui appliquer des règles spéciales? Comme M. Mulder, j'ai fait valoir qu'il y avait bien des entreprises et bien des secteurs d'activité dans notre pays dont la part de marché était supérieure à celle d'Air Canada dans un secteur bien défini. Aucune règle spéciale ne leur est appliquée et je soupçonnais Microsoft d'être dans ce cas. La plupart des grandes villes n'ont qu'un seul journal. Aucune règle spéciale ne leur est opposée en vertu de la Loi sur la concurrence. C'est le régime général qui s'applique. J'ai ajouté en outre qu'il était bien plus difficile de faire son entrée sur ces marchés que dans le cas des sociétés de transport aérien.

**Le sénateur Tkachuk:** La difficulté pour le gouvernement, lorsqu'il a voulu démontrer que Microsoft agissait comme un monopole, c'est que les prix de cette société ont toujours baissé. Elle a mis les logiciels du matériel de bureau à la portée de tout le monde. En partant de cette analogie, j'aimerais que vous me citiez, si vous le pouvez, à quelle occasion Air Canada a déjà baissé ses prix lorsqu'elle n'était pas obligée de le faire.

**Mr. Mulder:** The recent rate of special fares for May to June is, perhaps, an example. Air Canada has seat sales all the time. Perhaps international competitors also do this, but whenever Air Canada makes projections, taking into consideration the seasonality of the business, the fixed costs and the number of planes available, it will often offer seat sales. If you do not have the prospect of making more money, why would you reduce your prices?

I have three brothers who are in the meat business, and I do not think that any of them would reduce their meat prices if they did not have to, as long as the customers still showed up.

**Senator Tkachuk:** That is exactly the point. They did not have to.

**Mr. Mulder:** That is why people are in business.

**Senator Tkachuk:** That is why we are in the business of preventing monopolies — so that they do not do that.

**Mr. Mulder:** With all due respect, senator, Air Canada is not a monopoly. I told you already. Look at market share. In Western Canada, WestJet has more market share than Air Canada. People can travel between Toronto and Montreal and other cities by train or car. If you are not in a hurry, you can take a charter flight or use other airlines. Air Canada is not a monopoly.

**Senator Tkachuk:** You could walk.

**Mr. Mulder:** I am just saying that it is not a monopoly.

**Mr. Hunter:** The introduction of Tango on routes where there was no low-cost competition is certainly, in my view, an example where Air Canada was responding to changing public demand to provide a low-cost service. It was not done in response to the entry of a new competitor.

I do not want to bore you with the economics of the airline business, but it is true that there is differential pricing in the airline industry between routes where there are monopolies and where there are not.

I will give you an example of how that is the nature of competition. When I was the director of the competition bureau, Loblaws expanded their superstores to Western Canada. Safeway, as you probably know, was the dominant supermarket in Western Canada. They were everywhere. They had been attacked under the provisions of the Competition Act. Loblaws decided to move into Saskatoon so they built one of their big stores in Saskatoon. However, unfortunately, they did not build one in Regina. What happened was that Loblaws lowered their prices, that is their model, and Safeway in Saskatoon responded. I was inundated with complaints from Regina demanding that Safeway lower their prices in Regina. They were responding to competition, and that is what the market is all about.

**M. Mulder:** Les tarifs spéciaux annoncés récemment pour les mois de mai et juin en sont peut-être un exemple. Air Canada solde constamment des sièges. Ses autres concurrents internationaux le font peut-être aussi, mais chaque fois qu'Air Canada fait des prévisions en tenant compte du caractère saisonnier de son entreprise, des coûts fixes et du nombre d'appareils disponibles, elle solde souvent des sièges. Sans la perspective de gagner davantage d'argent, pourquoi réduire ses prix?

J'ai trois frères qui font le commerce de la viande et pas un d'entre eux ne va réduire le prix de sa viande s'il n'a pas à le faire, à condition que les clients continuent à acheter.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est exactement ce que je veux dire. Elle n'avait pas à le faire.

**M. Mulder:** C'est la nature même du commerce.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est aussi pourquoi il nous appartient d'éviter la constitution de monopoles — pour les empêcher de procéder ainsi.

**M. Mulder:** Excusez-moi, sénateur, mais Air Canada n'est pas un monopole. Je vous l'ai déjà dit. Considérez les parts de marché. Dans l'ouest du Canada, WestJet a une plus grande part du marché qu'Air Canada. La population peut se déplacer en train ou en automobile entre Toronto, Montréal et d'autres villes. Lorsqu'on n'est pas pressé, on peut prendre un vol nolisé ou passer par d'autres sociétés de transport aérien. Air Canada n'est pas un monopole.

**Le sénateur Tkachuk:** On peut aussi marcher.

**M. Mulder:** Je dis simplement que ce n'est pas un monopole.

**M. Hunter:** La mise en place de la formule Tango sur des lignes sans concurrent offrant des tarifs au rabais illustre bien, à mon avis, le fait qu'Air Canada est en train de s'adapter à la demande du public en offrant un service bon marché. Cette attitude n'a pas été précipitée par l'arrivée d'un nouveau concurrent.

Je ne veux pas vous abreuver de considérations économiques au sujet du transport aérien, mais il est vrai qu'il y a des différences de prix dans le secteur du transport aérien entre les lignes qui font l'objet d'un monopole et les autres.

Je vais vous donner un exemple pour vous faire comprendre la nature de cette concurrence. Alors que j'étais directeur du Bureau de la concurrence, Loblaws a étendu ses grands supermarchés à l'ouest du Canada. Comme vous le savez probablement, Safeway jouissait alors d'une position dominante dans le secteur des supermarchés de cette région. On les retrouvait partout. Ils ont été attaqués selon les dispositions prévues dans la Loi sur la concurrence. Loblaws a alors décidé d'installer l'un de ses grands magasins à Saskatoon. Malheureusement, toutefois, elle ne l'a pas fait à Regina. Il en est résulté que Loblaws a abaissé ses prix, ce qui correspond à son modèle d'exploitation, et le magasin Safeway de Saskatoon s'est aligné sur ces prix. J'ai été inondé de plaintes en provenance de Regina, dont la population me demandait que Safeway abaisse ses prix à Regina. Cette entreprise ne faisait que réagir face à la concurrence et c'est à ça que sert le marché.

**Senator Tkachuk:** I understand what the market is all about. You do not have to explain that to me.

**Mr. Hunter:** I am saying that you respond to the level of competition.

**Senator Kroft:** Earlier someone said that they were uncertain why Mr. Beddoe had been here because he is doing so well. He has added 20 per cent to the bottom line. That raises another line of questioning that will be important for us to think about. He told us that he is not here for himself but for all the people who want to start up but cannot get the capital to do that because of the circumstances of the industry.

**Mr. Hunter:** I would respond to that in this way. There was a newspaper report about a month ago that there are currently nine new airlines on the drawing boards in Canada. You might ask yourself who is putting the money into this business if you look at the rate of return in the airline business in Canada, and anywhere around the world, and compare it to the rate of return on the TSE 500. You will find that the airline rate of return is much below the average.

People are still putting capital into these businesses. We are seeing all kinds of new entrants. I do not see any evidence that the capital market is not providing the necessary capital to provide new airlines in this country.

**Mr. Mulder:** WestJet is in the process of acquiring new planes and expanding service. Air Transat is also expanding, and some of the existing charter carriers are thinking of expanding. There are ups and downs, and the margins in the airline industry are not very big.

If you look in the longer-term perspective, which is what this legislation should be all about, people do come and go. There is competition. There is a report coming out in two weeks from Transport Canada showing that, relative to the Consumer Price Index, fares in Canada in the last 20 years have been dropping.

**Senator Tkachuk:** Is that due to deregulation?

**Mr. Mulder:** There are a variety of reasons for that, including lower operating costs and deregulation.

**The Chairman:** Thank you gentlemen. You have been most helpful.

The committee adjourned.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais bien à quoi sert le marché. Vous n'avez pas besoin de me l'expliquer.

**M. Hunter:** Tout ce que je dis, c'est que l'on réagit en fonction de la concurrence qui s'exerce.

**Le sénateur Kroft:** Quelqu'un a dit tout à l'heure qu'il ne savait pas vraiment pourquoi M. Beddoe était venu témoigner ici étant donné que tout marchait si bien pour lui. Il a fait 20 p. 100 de bénéfice. Voilà qui nous amène à nous poser toute une série de questions sur lesquelles il sera important de réfléchir. Il nous a fait savoir qu'il n'était pas venu pour son propre compte mais pour tous ceux qui veulent faire démarrer une entreprise et qui ne peuvent pas recueillir les capitaux nécessaires en raison des conditions qui règnent dans le secteur.

**M. Hunter:** Voici ce que je peux répondre à cela. Il y a un mois environ, on a pu lire dans un article du journal qu'à l'heure actuelle neuf sociétés de transport aérien étaient en voie de constitution au Canada. Vous allez peut-être vous demander qui peut bien placer de l'argent dans ce genre d'entreprises lorsqu'on examine le rendement offert par les sociétés de transport aérien au Canada et dans tous les pays du monde et lorsqu'on le rapproche du rendement offert par les entreprises de l'indice TSE 500. Vous allez constater que le rendement des sociétés de transport aérien est très au-dessous de la moyenne.

On continue à investir des capitaux dans ces entreprises. On en voit arriver de toutes sortes. Rien ne permet de dire que les marchés ne fournissent pas les capitaux nécessaires aux nouvelles sociétés de transport aérien de notre pays.

**M. Mulder:** WestJet est en voie d'acquiescer de nouveaux appareils et d'étendre son exploitation. Air Transat prend elle aussi de l'expansion et certains opérateurs de vols nolisés actuels l'envisagent eux aussi. Il y a des hauts et des bas et les marges, dans le secteur du transport aérien, ne sont pas très fortes.

Lorsqu'on adopte un point de vue à long terme, ce qui est l'objet de cette législation, il y a toujours de nouveaux arrivants et des entreprises qui disparaissent. C'est le jeu de la concurrence. Transports Canada va publier dans deux semaines un rapport qui nous révèle que, comparativement à l'indice des prix à la consommation, les prix des billets d'avion ont baissé au Canada ces 20 dernières années.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que cela s'explique par la déréglementation?

**M. Mulder:** Il y a diverses raisons et, parmi elles, l'abaissement des frais d'exploitation et la déréglementation.

**Le président:** Merci, messieurs. Ce fut particulièrement instructif.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES

*From Air Canada:*

Mr. John Baker, Senior Vice-President and General Counsel;

Mr. Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and  
Regulatory Affairs.

*As individuals:*

Mr. Nick Mulder, Principal, Global Public Affairs;

Mr. Lawson Hunter, Q.C., Partner, Stikeman Elliott.

---

TÉMOINS

*De Air Canada:*

M. John Baker, premier vice-président et conseiller juridique  
général;

M. Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et  
Affaires réglementaires.

*À titre personnel:*

M. Nick Mulder, directeur, Global Public Affairs.

M. Lawson Hunter, c.r., Partner, Stikeman Elliott.