

Gerard Blais (Applicant)

v.

Honourable Robert Andras (Respondent)

Court of Appeal, Thurlow, Gibson and Heald JJ.—Ottawa, August 30 and 31, 1972.

Crown—Evidence—Crown documents, production of in Court—Claim of privilege—Federal Court Act, section 41—Whether need for candour outweighs public interest in administration of justice.

Following a report by the Superintendent of Bankruptcy on the conduct of a licensed trustee in bankruptcy the Minister restricted the trustee's licence to the administration of estates then in his hands. The trustee attacked that restriction by a proceeding under section 28 of the *Federal Court Act*. In that proceeding the Minister claimed privilege from production under section 41 of the *Federal Court Act* of the report made by the Superintendent on the ground that if such reports were made public the candour of such communications would be prejudiced and confidential sources of information would dry up. The report, which was examined by the Court, contained nothing which could adversely affect any public interest.

Held, the report must be produced. Neither the public interest in securing candour and completeness in such reports nor in protecting confidential sources of information outweighed the public interest in the administration of justice, viz, in this case to ensure that the trustee has access to what has been alleged against him to afford him a proper opportunity of challenging it so that justice may manifestly appear to be done.

Conway v. Rimmer [1968] 2 W.L.R. 998; *R. v. Lewes Justices* [1971] 2 All E.R. 1156, approved.

MOTION for judicial review.

Pierre Lamontagne for applicant.

Robert Cousineau for respondent.

The judgment of the Court was delivered by

THURLOW J.—This is an application for determination of a claim by the respondent for privilege from production in these proceedings of a report made on September 8, 1967, by the Superintendent of Bankruptcy addressed to the Honourable John Turner, then Registrar General of Canada and as such the Minister responsible for the administration of the *Bankruptcy Act*. It is common ground that the report was made pursuant to what is now section 5(8) of the *Bankruptcy Act*, that it dealt with the conduct of the affairs of a bankrupt estate by the applicant as trustee, and that in it the Superintendent recommended that the licence of the

Gerard Blais (Requérant)

c.

L'honorable Robert Andras (Opposant)

Cour d'appel, les juges Thurlow, Gibson et Heald—Ottawa, les 30 et 31 août 1972.

Couronne—Preuve—Production de documents officiels devant un tribunal—Demande d'exemption—Loi sur la Cour fédérale, article 41—Le besoin de sincérité l'emporte-t-il sur l'intérêt public dans la bonne administration de la justice.

A la suite d'un rapport du surintendant des faillites sur la conduite d'un syndic de faillite titulaire d'une licence, le Ministre a limité cette licence à la gestion des actifs dont le syndic avait alors la charge. Le syndic a attaqué cette restriction en instituant une action en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Dans cette instance, le Ministre a demandé, en vertu de l'article 41 de la *Loi sur la Cour fédérale*, que le rapport du surintendant soit exempté de la production au motif que si l'on divulguait ces rapports cela nuirait à la sincérité de ces communications et que les sources confidentielles de renseignements se feraient rares. Le rapport, que la Cour a examiné, ne contient rien qui pourrait porter préjudice à l'intérêt public.

Arrêt: Le rapport doit être produit. L'intérêt public, qui peut exiger que soient garanties la sincérité et la précision de ces rapports ou que soient protégées des sources confidentielles de renseignements, ne l'emporte pas sur l'intérêt public dans la bonne administration de la justice. En l'espèce, cet intérêt consiste à assurer au syndic l'accès aux allégations portées contre lui pour qu'il ait la possibilité de s'y opposer et que justice soit faite dans cette affaire aux yeux de tous.

Arrêts suivis: *Conway c. Rimmer* [1968] 2 W.L.R. 998; *R. c. Lewes Justices* [1971] 2 All E.R. 1156.

REQUÊTE en annulation.

Pierre Lamontagne pour le requérant.

Robert Cousineau pour l'opposant.

Le jugement de la Cour a été prononcé par

LE JUGE THURLOW—Le requérant prie la cour de statuer sur la demande d'exemption présentée par l'opposant et visant à le dispenser de produire dans cette instance un rapport remis le 8 septembre 1967 par le surintendant des faillites à l'honorable John Turner, alors registraire général du Canada et à ce titre chargé de la mise en œuvre de la *Loi sur la faillite*. Il n'est pas contesté que ce rapport ait été fait conformément à l'actuel article 5(8) de la *Loi sur la faillite* et qu'il visait la gestion de l'actif d'un failli par le requérant qui en était syndic et que dans son rapport le surintendant a recommandé la révocation de la licence de

applicant to act as a trustee in bankruptcy be cancelled. As a result of the investigation which led to the report, the report itself and certain further investigations carried out thereafter the applicant's licence for the year 1968 to act as a trustee in bankruptcy was, with his concurrence, restricted to dealing with estates then under his administration and the same restriction has since been incorporated in his licence for each of the years 1969, 1970, 1971 and 1972.

Since the imposition of the restriction the applicant has endeavoured on several occasions to have the restriction removed, but without success. In the latter part of 1971 the refusal of the then Minister to remove it led to a proceeding in this Court under section 28 of the *Federal Court Act*, which was settled and withdrawn earlier this year. (*Vide Blais v. Basford* [1972] F.C. 151.) Thereafter written representations were made by the applicant and he and his solicitor appeared before the present Minister and made oral representations but the Minister by a letter dated June 9, 1972, upheld the restriction and declined to remove it. It is that decision which is attacked in this proceeding.

On the hearing of the present motion the materiality in the present proceeding of the report in question was the subject of some argument by counsel for the Minister but to my mind that point is not before us on this motion. The report in question was included by agreement of counsel in the list of documents set out in the order for directions made on July 20, 1972 settling the material that would constitute the case for decision and by that order the respondent was required to file the report in the Court Registry on or before July 28, 1972, unless on or before that date he objected thereto by affidavit under section 41 of the *Federal Court Act*. Reference was made by counsel to the grounds of attack set out in the applicant's notice of motion under section 28, but the rules do not require that grounds of attack be set out in the notice and it has not been the practice of this Court to limit the grounds of the review under section 28 to those set out in the notice but to leave it to the applicant to state the

syndic de faillite dont le requérant était titulaire. A la suite de l'enquête qui a précédé le rapport, du rapport lui-même et de certaines autres recherches entreprises plus tard, la licence de syndic du requérant pour l'année 1968 a été limitée, avec son accord, à la gestion des actifs dont il avait déjà la charge; sa licence est restée depuis grevée de la même restriction pour chacune des années 1969, 1970, 1971 et 1972.

Depuis l'imposition de cette restriction, le requérant s'est efforcé à plusieurs reprises de la faire lever, mais sans succès. Vers la fin de l'année 1971, le refus du Ministre de l'époque de la retirer a donné lieu devant cette Cour à une action intentée en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui fut réglée et retirée il y a quelque temps cette année. (*Voir Blais c. Basford* [1972] C.F. 151.) Par la suite, le requérant a présenté au Ministre des observations par écrit; accompagné de son avocat, il a été reçu par l'actuel Ministre, qui a entendu leurs observations; mais dans une lettre datée du 9 juin 1972, le Ministre a maintenu la restriction et refusé de la lever. C'est cette décision dont on demande l'annulation dans cette instance.

Lors de l'audition de la présente requête, l'avocat du Ministre a mis en doute la pertinence du rapport en question dans cette instance; mais selon moi il n'y a pas lieu d'examiner cette question. Ce rapport figure, avec l'accord des avocats de part et d'autre, dans la liste de documents contenue dans l'ordonnance portant instructions rendue le 20 juillet 1972 et qui précisait quels documents devaient être versés au dossier; cette ordonnance exigeait de l'opposant qu'il produise ce rapport au greffe de la Cour au plus tard le 28 juillet 1972, à moins qu'il ne s'oppose entre-temps à sa production au moyen d'un affidavit, conformément à l'article 41 de la *Loi sur la Cour fédérale*. L'avocat a mentionné les motifs d'annulation exposés dans l'avis de la demande présentée par le requérant en vertu de l'article 28, mais les règles de la Cour n'exigent pas que les motifs d'annulation soient exposés dans l'avis; la Cour n'a d'ailleurs pas coutume de restreindre la portée d'un examen effectué en vertu de l'article 28 aux motifs d'annulation exposés dans l'avis: elle

grounds for his application in his memorandum of argument.

Section 41 of the *Federal Court Act* reads as follows:

41. (1) Subject to the provisions of any other Act and to subsection (2), when a Minister of the Crown certifies to any court by affidavit that a document belongs to a class or contains information which on grounds of a public interest specified in the affidavit should be withheld from production and discovery, the court may examine the document and order its production and discovery to the parties, subject to such restrictions or conditions as it deems appropriate, if it concludes in the circumstances of the case that the public interest in the proper administration of justice outweighs in importance the public interest specified in the affidavit.

(2) When a Minister of the Crown certifies to any court by affidavit that the production or discovery of a document or its contents would be injurious to international relations, national defence or security, or to federal-provincial relations, or that it would disclose a confidence of the Queen's Privy Council for Canada, discovery and production shall be refused without any examination of the document by the court.

Within the time limited by the order for directions an affidavit of the Minister was filed reading as follows:

I, ROBERT KNIGHT ANDRAS, of the City of Ottawa, in the Province of Ontario, make oath and say as follows:

1. I am the Minister of Consumer and Corporate Affairs, in the Government of Canada and, as such, I have knowledge of the facts hereinafter deposed.

2. I am informed that Appellant has requested and this Court has ordered, subject to the filing of an affidavit by me, that a report of the Superintendent of Bankruptcy, addressed to the Honourable John Turner, then Registrar General of Canada, dated September 8, 1967, be produced before this Court.

3. I have read this report and I certify that it forms part of a class of documents, the production of which would be contrary to the public interest, and therefore should be withheld from production and discovery, namely communications between the Superintendent of Bankruptcy and the Minister concerning the administration of the Bankruptcy Act, including the character, reputation, fitness and conduct of trustees; the candour and completeness of the information, comments and remarks contained in such communications would be prejudiced, if they were liable to be made public and I object to their production accordingly.

4. I further object to the production of such reports of the Superintendent of Bankruptcy of an investigation into the character, fitness, reputation or conduct of trustees, on the ground that such reports are generally based on information of a confidential nature obtained by the

laisse au requérant la possibilité d'énoncer les motifs de sa demande dans l'exposé de son argumentation.

L'article 41 de la *Loi sur la Cour fédérale* se lit comme suit:

41. (1) Sous réserve des dispositions de toute autre loi et du paragraphe (2), lorsqu'un ministre de la Couronne certifie par affidavit à un tribunal qu'un document fait partie d'une catégorie ou contient des renseignements dont on devrait, à cause d'un intérêt public spécifié dans l'affidavit, ne pas exiger la production et la communication, ce tribunal peut examiner le document et ordonner de le produire ou d'en communiquer la teneur aux parties, sous réserve des restrictions ou conditions qu'il juge appropriées, s'il conclut, dans les circonstances de l'espèce, que l'intérêt public dans la bonne administration de la justice l'emporte sur l'intérêt public spécifié dans l'affidavit.

(2) Lorsqu'un ministre de la Couronne certifie par affidavit à un tribunal que la production ou communication d'un document serait préjudiciable aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationale ou aux relations fédérales-provinciales, ou dévoilerait une communication confidentielle du Conseil privé de la Reine pour le Canada, le tribunal doit, sans examiner le document, refuser sa production et sa communication.

Dans les délais fixés par l'ordonnance portant instructions, le Ministre a produit un affidavit qui se lit comme suit:

[TRADUCTION] JE, ROBERT KNIGHT ANDRAS, de la cité d'Ottawa, dans la province d'Ontario, déclare sous serment ce qui suit:

1. Je suis le ministre de la Consommation et des Corporations du Gouvernement du Canada et j'ai connaissance des faits consignés ci-après.

2. L'on m'a informé que l'appelant a demandé et que cette Cour a ordonné, sous réserve du dépôt d'un affidavit de ma part, la production devant cette Cour d'un rapport remis par le surintendant des faillites à l'honorable John Turner, alors registraire général du Canada, et daté du 8 septembre 1967.

3. J'ai lu ce rapport et je certifie qu'il appartient à une catégorie de documents dont la production serait contraire à l'intérêt public et qu'il devrait être exempté de la production et de la communication; cette catégorie comprend les communications entre le surintendant des faillites et le Ministre concernant la mise en œuvre de la Loi sur la faillite et portant notamment sur le caractère, la réputation, la compétence et la conduite des syndics; la possibilité qu'elles soient éventuellement rendues publiques nuirait à la sincérité et à la précision des renseignements, commentaires et observations contenus dans ces communications et c'est pourquoi je m'oppose à leur production.

4. Je m'oppose en outre à la production des rapports du surintendant des faillites consécutifs à une enquête sur le caractère, la compétence, la réputation ou la conduite des syndics, au motif que ces rapports sont généralement basés sur des renseignements de nature confidentielle

Superintendent from many sources, both inside and outside his office, including police sources, and if such information and sources are liable to disclosure, it would, in my view, make it difficult for the Superintendent to obtain such information and would seriously hamper him in the performance of his duties.

5. The Appellant in this case was fully informed of the reasons for the action taken with respect to his licence in a letter, dated May 10, 1972, a copy of which is annexed hereto, from the Assistant Deputy Minister of the Department of Consumer and Corporate Affairs to his counsel and was given full opportunity to reply in writing and also at a meeting in my office, which in fact took place on May 25th, 1972, in the presence of the said counsel.

It will be observed that the class of documents for which privilege is claimed both in paragraphs 3 and 4 of this affidavit, and of which the report in question is said to form part, is defined as being:

"... communications between the Superintendent of Bankruptcy concerning the administration of the Bankruptcy Act, including the character, reputation, fitness and conduct of trustees".

and that the reasons put forth for privilege for this whole class are:

- (1) that the candour and completeness of the information, comments and remarks contained in such communications would be prejudiced, if they were liable to be made public, and
- (2) that the reports of an investigation into the character, fitness, reputation or conduct of trustees are generally based on information of a confidential nature obtained from many sources and if such information and sources are liable to disclosure it would be difficult for the Superintendent to obtain such information and would seriously hamper him in the performance of his duties.

After hearing argument by counsel for the Minister both as to why the claim for privilege should be upheld and as to why we should not examine the report in question for the purpose of determining the question of privilege the Court was of the opinion that it should exercise its authority under section 41(1) of the *Federal Court Act* to examine the report and it was thereupon produced by counsel for the Minister

obtenus par le surintendant de diverses sources, internes et externes au ministère, et notamment de la police; si ces renseignements et leurs sources étaient susceptibles d'être divulgués, j'estime qu'il deviendrait difficile pour le surintendant d'obtenir ces renseignements et qu'il se trouverait considérablement gêné dans l'exécution de ses fonctions.

5. Nous avons fait part en détail à l'appelant des motifs justifiant notre décision à l'égard de sa licence dans une lettre, datée du 10 mai 1972 et dont on trouvera ci-joint une copie, du sous-ministre adjoint du ministère de la Consommation et des Corporations à l'avocat de l'appelant; nous lui avons donné toute latitude de répondre par écrit et aussi verbalement lors d'une réunion dans mon cabinet, réunion qui a effectivement eu lieu le 25 mai 1972, en présence de son avocat.

L'on notera que la catégorie de documents dont on demande aux paragraphes 3 et 4 de cet affidavit qu'elle soit exemptée et dont on affirme que le rapport en question fait partie, est définie comme suit:

«... communications entre le surintendant des faillites et le Ministre concernant la mise en œuvre de la Loi sur la faillite, et portant notamment sur le caractère, la réputation, la compétence et la conduite des syndics».

et les raisons avancées à l'appui de la demande d'exemption pour l'ensemble de cette catégorie sont:

- (1) que la possibilité que ces documents soient éventuellement rendus publics nuirait à la sincérité et à la précision des renseignements, commentaires et observations qu'ils contiennent, et
- (2) que les rapports d'enquête sur le caractère, la compétence, la réputation ou la conduite des syndics sont généralement basés sur des renseignements de nature confidentielle provenant de nombreuses sources, et que si ces renseignements et leurs sources étaient susceptibles d'être divulgués, il deviendrait difficile pour le surintendant d'obtenir ces renseignements et il se trouverait considérablement gêné dans l'exécution de ses fonctions.

Après avoir entendu l'argumentation de l'avocat du Ministre, aussi bien sur la demande d'exemption que sur les raisons pour lesquelles nous ne devrions pas examiner le rapport en question afin de trancher la question de l'exemption, la Cour a jugé qu'elle devait exercer le pouvoir que lui confère l'article 41(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* et prendre connaissance du rapport; l'avocat du Ministre le lui ayant aussitôt

and examined by the Court. In my view there is nothing in it the disclosure of which could conceivably affect adversely any public interest. Nor did counsel contend that there was anything of the sort in it. Nor is there in it anything which appears to be confidential or to disclose any source of confidential information. Thus the only possible basis, as I see it, for withholding the report from production is that the whole of the defined class, of which it forms part, should be protected for the reasons stated in the affidavit notwithstanding that no harm to any public interest will be caused by disclosure of the particular document. It is therefore the public interest to be served by the protection of the whole class that is to be weighed by the Court pursuant to section 41 against the public interest in the due administration of justice in the applicant's case.

In my view, with due respect for the contrary view expressed by the Minister's affidavit, neither the public interest in securing candour and completeness of information and comments in all such communications nor the public interest in protecting confidential information and its sources, which may at times appear in some of such communications, is of sufficient importance to warrant protecting from production the whole class of such communications as defined by the affidavit, without regard to whether the content of the particular communication is such as to require such protection. There may be communications between the Superintendent and the Minister which do require protection but the definition is a broad one embracing every sort of communication on a very broadly defined subject. It may be important to protect such communications on questions of general policy for the purpose of ensuring candour and completeness of information and comment but I find it difficult to conceive of the report of a Superintendent in Bankruptcy made in the course of his statutory duties on the conduct by a trustee of the affairs of a bankrupt estate being less candid or complete by reason of his knowing that his report might be subject to disclosure. Moreover, whenever confidential information or its sources are likely to be endangered by production it is open to the

fourni, elle en a fait l'examen. J'estime qu'il n'y a rien dans ce rapport dont la divulgation pourrait porter préjudice à l'intérêt public. L'avocat n'a d'ailleurs pas prétendu que tel était le cas. D'autre part, il n'y a rien dans ce rapport qui me semble de nature confidentielle ou qui dévoile des sources de renseignements confidentiels. Il ne reste donc, à mon sens, qu'une seule manière dont on pourrait justifier que l'on soit exempté de produire ce rapport: c'est en considérant l'ensemble de la catégorie que l'on a définie et à laquelle appartient ce document comme exemptée, pour les raisons exposées dans l'affidavit, en dépit du fait que la divulgation de ce document en particulier ne porterait aucun préjudice à l'intérêt public. La Cour doit donc, conformément à l'article 41, déterminer si l'intérêt public servi par l'exemption de l'ensemble de cette catégorie l'emporte sur l'intérêt public dans la bonne administration de la justice dans l'affaire du requérant.

A mon avis, et tout en respectant l'opinion contraire exprimée par le Ministre dans son affidavit, le fait que, dans le cas d'un certain nombre de ces communications, l'intérêt public paraisse exiger que soient garanties la sincérité et la précision des renseignements et commentaires contenus dans ces documents ou que soit préservé le caractère confidentiel de ces renseignements et de leurs sources, ne constitue pas un motif suffisant de soustraire à l'obligation de production l'ensemble de cette catégorie de communications, telle qu'on la définit dans l'affidavit, sans considérer dans chaque cas si la teneur du document justifie effectivement qu'on lui accorde cette protection. Il se peut que certaines communications entre le surintendant et le Ministre justifient effectivement une exemption quant à la production; mais la définition proposée est très large et comprend toute communication portant sur un sujet défini très largement. Je ne conteste pas l'importance de la protection de communications portant sur des questions de politique générale dans le but d'assurer la sincérité et la précision des renseignements et des commentaires, mais je conçois difficilement comment le rapport d'un surintendant des faillites élaboré dans l'exécution des obligations que lui impose la loi et portant sur la gestion par un syndic de l'actif d'un failli pourrait être moins sincère ou moins complet du fait

Minister to claim privilege in respect of the contents of the particular document on that basis.

In *Conway v. Rimmer* [1968] 2 W.L.R. 998 at p. 1051, Lord Upjohn said of an objection on similar grounds:

Then within the "class" cases we come to the "candour" cases pure and simple. For my part I find it difficult to justify this when those in other walks of life which give rise to equally important matters of confidence in relation to security and personnel matters as in the public service can claim no such privilege. Here let me turn to police reports which play some part in the last document before your Lordships for which privilege is claimed. No one can doubt that a police report dealing with a suspected crime or with matters which might be of conceivable use to the underworld must be privileged, but for my part I think privilege should be claimed under the "contents" side if in fact the documents could be of the slightest use to the underworld. . . .

and in *R. v. Lewes Justices* [1971] 2 All E.R. 1126 at p. 1130, Lord Parker, C.J., said:

The first thing that is clear from *Conway v. Rimmer*, and I do not propose to read it or passages from it in any detail, is that what was always looked on originally as the sanctity of the certificate of the Minister has gone. Secondly, it is clear that privilege can no longer be claimed alone, as it were, on the grounds so often put forward in these cases that unless privilege is upheld, no one will give a frank, honest and full reply to a question, or make a frank report. Such cases have conveniently from time to time been referred to as "candour" cases. Unless privilege is claimed, it is said that those responsible for making reports, minutes and giving information will not be candid and frank in their replies.

Further, in *Conway v. Rimmer* it was decided that in each case it was necessary to balance rival public interests, the public interest that might result from disclosure and the public interest involved in denying a litigant material evidence, whether in civil or criminal proceedings. In the present case this evidence consists of the very document on which his case is based.

que le surintendant sache que son rapport pourrait éventuellement être rendu public. De plus, dans tous les cas où des renseignements de nature confidentielle ou les sources de ces renseignements pourraient être compromis par leur divulgation, il est loisible au Ministre de réclamer que tel document soit exempté de la production à cause de sa teneur.

Dans l'arrêt *Conway c. Rimmer* [1968] 2 W.L.R. 998 à la p. 1051, Lord Upjohn commentait en ces termes une opposition fondée sur des motifs analogues:

[TRADUCTION] Enfin, parmi la jurisprudence utilisant la notion de «catégorie», l'on trouve les arrêts fondés exclusivement sur la notion de «sincérité». Pour ma part, ils me paraissent difficilement justifiables. En effet, tous ceux qui œuvrent dans des domaines différents, mais où se présentent des questions confidentielles en matière de sécurité et d'emploi, tout aussi importantes que celles qui peuvent se poser dans la fonction publique, ne peuvent se prévaloir d'une telle exemption. Qu'on me permette de citer par exemple les rapports de police, qui jouent un certain rôle dans le dernier document soumis à l'examen de vos Seigneuries et à l'égard duquel on demande une exemption. Il est certain qu'un rapport de police relatif à un présumé délit criminel ou à des questions qui pourraient éventuellement intéresser la pègre doit être exempté; mais, pour ma part, je pense qu'on devrait demander l'exemption à raison de la «teneur» du document, dans la mesure où celui-ci pourrait effectivement présenter quelque intérêt pour la pègre. . . .

et dans l'arrêt *R. c. Lewes Justices* [1971] 2 All E.R. 1126 à la p. 1130, le juge en chef Lord Parker déclarait:

[TRADUCTION] Ce qui ressort d'abord de l'arrêt *Conway c. Rimmer*, que je n'ai pas l'intention de citer en détail, c'est que le caractère sacré dont on avait revêtu jusque là l'affirmation du Ministre a disparu. En second lieu, il ressort qu'on ne peut demander l'exemption isolément, pour ainsi dire, en alléguant, comme on l'a fait si souvent dans cette jurisprudence, que le refus de l'exemption aurait pour effet que personne ne donnerait plus de réponse franche, honnête et complète à une question, ou ne ferait plus de rapport de façon entièrement sincère. On a quelquefois désigné cette jurisprudence pour la commodité de l'analyse, sous le nom de théorie de la «sincérité». On prétend que si l'exemption n'est pas accordée, les personnes chargées d'élaborer des rapports ou des comptes-rendus ou de fournir des renseignements ne seront pas sincères et franches dans leurs réponses.

En outre, dans l'arrêt *Conway c. Rimmer*, l'on a décidé que pour chaque espèce il était nécessaire de tenir compte d'intérêts publics contradictoires, de l'intérêt public qui pourrait être mis en jeu par la divulgation d'un document, et de l'intérêt public mis en jeu lorsqu'on refuse à un justiciable l'apport de preuves importantes, en matière civile ou criminelle. Dans la présente affaire, il s'agit du document même sur lequel il fonde son argumentation.

Further on on the same page the learned Judge said:

The second point taken is that this claim for privilege is really within the "candour" class of case. It is suggested that the claim is really this, that unless the police are protected, they will not give honest and frank information. It is true that their Lordships in all the speeches in the House of Lords thought little of the claim for privilege based on this type of case, the "candour" case. The Attorney-General, in answer to one of my Lords in the course of argument, said that the claim for privilege, to put it generally, on the grounds of candour or lack of candour had gone. I am by no means prepared to go to that length, although I think that it is clear from all the speeches of their Lordships that an argument based on candour alone had very little validity.

In the present case, in my view, the public interest in the proper administration of justice outweighs in importance any public interests that might be protected by upholding the claim for privilege for the whole class. The report in question is not a communication dealing with a question of policy or administration of the *Bankruptcy Act* in general but a report made under a particular provision of that Act, that is to say section 5(8), following an investigation into the applicant's conduct of the affairs of a bankrupt estate. The Superintendent's letter of the same date to the applicant indicates that the report is being made and that it recommends the cancellation of the applicant's licence and the order of the Minister made on May 2, 1968, recites the existence of the report and the recommendation. This report was thus, to put it at its lowest, involved in the original decision to restrict the applicant's licence which the decision now under attack holds to have been appropriate in the circumstances. It seems to me, therefore, that the need of the applicant for discovery of such a document for the purposes of the present proceeding is apparent in the circumstances and that only a strong public interest to be protected by withholding it from production, which in my view that put forward in the claim for privilege is not, could avail to outweigh the obvious public interest in the proper administration of justice in the case both from the point of view of ensuring that the applicant has had access to whatever has been alleged against him and has been afforded a proper opportunity to challenge the validity of

Plus loin, à la même page, le savant juge ajoutait:

[TRADUCTION] L'on allègue en second lieu que cette demande d'exemption s'appuie en fait sur la jurisprudence fondée sur la «sincérité». On prétend que la demande revient en fait à dire que si la police n'est pas protégée par le secret, elle ne donnera jamais de renseignements de façon sincère et franche. Il faut reconnaître que leurs Seigneuries, dans tous les exposés faits à la Chambre des Lords, ont montré le peu de poids qu'elles accordaient aux demandes d'exemption s'appuyant sur cette jurisprudence fondée sur la «sincérité». Le Procureur général, en réponse à l'un des lords au cours des débats, a affirmé que dans l'ensemble, la demande d'exemption fondée sur l'argument de la sincérité ou du manque de sincérité avait disparu. Je n'irai certes pas jusque là, bien qu'il ressorte clairement, à mon avis, des exposés de leurs Seigneuries qu'un argument fondé exclusivement sur la sincérité n'a qu'une très faible portée.

Dans la présente affaire, l'intérêt public dans la bonne administration de la justice me paraît devoir l'emporter sur quelque intérêt public que puisse servir la demande d'exemption pour toute cette catégorie. Le rapport en question n'est pas une communication portant sur des questions de politique générale ou sur la mise en œuvre de la *Loi sur la faillite* considérée dans son ensemble; il s'agit d'un rapport élaboré conformément à une disposition précise de cette loi, c'est-à-dire l'article 5(8), à la suite d'une enquête sur la gestion par le requérant de l'actif d'un failli. La lettre du surintendant portant la même date, adressée au requérant, indique que le rapport est en cours d'élaboration et qu'il recommande l'annulation de la licence du requérant; l'ordonnance du Ministre, rendue le 2 mai 1968, fait état de l'existence de ce rapport et de ses recommandations. Le rapport avait donc trait, c'est le moins qu'on puisse dire, à la première décision de limiter la licence du requérant, décision qui d'après la décision soumise à notre examen, était justifiée dans les circonstances. Il me semble donc ressortir de l'ensemble des faits qu'il est nécessaire au requérant que ce document soit produit aux fins de cette instance et que seul un intérêt public de première importance qui serait lésé par la divulgation de ce document, intérêt qui n'a pas été établi dans la demande d'exemption, pourrait l'emporter sur l'intérêt public évident d'une bonne administration de la justice dans cette affaire, à la fois pour assurer au requérant l'accès aux allégations portées contre lui et la possibilité de mettre en doute la validité de la procé-

the proceeding before and decision of the Minister and from the point of view of justice manifestly appearing to have been done in his case.

I should add that in my opinion paragraph 5 of the Minister's affidavit, which appears to have been inserted for the purpose of persuading the Court that there was no sufficient need of the applicant for discovery of the report to outweigh the public interest in respect of which the privilege was claimed cannot conclude the matter as against the applicant. The paragraph besides being in my opinion ambiguous, as to whose action is referred to—there being at least three possibilities—does not purport to state that the appellant was fully informed by the letter of May 10, 1972, of what was alleged against him in the report in question and in effect seeks to preclude the applicant from seeking a review of what has brought about the decision under attack by a statement that he was fully informed by letter of the matters considered. In my view such a statement could scarcely be expected to conclude the matter unless the information referred to could be shown to have included everything contained in the report itself.

I would order production of the report in question.

dure et de la décision du Ministre et pour que justice soit manifestement rendue dans cette affaire.

J'ajoute qu'à mon avis, le paragraphe 5 de l'affidavit du Ministre, apparemment ajouté dans le but de convaincre la Cour que la nécessité pour le requérant que ce rapport soit produit ne pouvait l'emporter sur l'intérêt public à raison duquel on demandait l'exemption, ne suffit pas à trancher la question à l'encontre du requérant. Non seulement ce paragraphe est-il selon moi ambigu en ce qui concerne l'auteur de la décision qu'il mentionne (il y a au moins trois possibilités), mais il n'affirme pas que le requérant a été parfaitement informé par la lettre du 10 mai 1972 des allégations contenues dans le rapport en question, et cherche plutôt à empêcher le requérant d'obtenir l'examen de ce qui a conduit à la décision attaquée, en affirmant simplement qu'il a été informé par lettre des éléments considérés. J'estime qu'on pourrait difficilement s'attendre à ce qu'une telle affirmation règle la question, à moins que l'on ne prouve que les renseignements que l'on prétend avoir fourni comprenaient tout le contenu du rapport.

J'ordonne la production du rapport en question.