

A-143-81

A-143-81

Restrictive Trade Practices Commission, Director of Investigation and Research appointed under the *Combines Investigation Act* and Mr. H. H. Griffin (*Appellants*) (*Respondents*)

La Commission sur les pratiques restrictives du commerce, le directeur des enquêtes et recherches nommé aux termes de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* et M. H. H. Griffin (*appelants*) (*intimés*)

v.

c.

Harold Irvine, Namasco Limited, Charles Ian McKay, Drummond McCall Inc., Samuel, Son & Co. Limited, W. Grant Brayley, Westeel-Rosco Limited, York Russel Inc., L. F. Newbery, Norman Katzman, John M. White, Leon Robidoux, Timothy H. Coughlin, Newman Steel Ltd., Benjamin P. R. Newman, Sigmund R. Taube, Zenon P. Karcz, Peter R. Sheppard, Lorne Gilbert Coons, James Arthur Jobin, Donald Charles Grinstead, Hugh Fitzgerald Thomson, William Alexander Mowat, and Bruce Scott Moore (*Respondents*) (*Applicants*)

Harold Irvine, Namasco Limited, Charles Ian McKay, Drummond McCall Inc., Samuel, Son & Co. Limited, W. Grant Brayley, Westeel-Rosco Limited, York Russel Inc., L. F. Newbery, Norman Katzman, John M. White, Leon Robidoux, Timothy H. Coughlin, Newman Steel Ltd., Benjamin P. R. Newman, Sigmund R. Taube, Zenon P. Karcz, Peter R. Sheppard, Lorne Gilbert Coons, James Arthur Jobin, Donald Charles Grinstead, Hugh Fitzgerald Thomson, William Alexander Mowat et Bruce Scott Moore (*intimés*) (*requérants*)

Court of Appeal, Thurlow C.J., Pratte and Urie JJ.—Toronto, November 19, 20 and December 15, 1981.

Cour d'appel, juge en chef Thurlow, juges Pratte et Urie—Toronto, 19, 20 novembre et 15 décembre 1981.

Prerogative writs — Certiorari, prohibition and mandamus — Appeal from Trial Division decision to quash certain rulings made by officer who presided over inquiry into restrictive trade practices — Applicants were not permitted to be present with counsel throughout the whole of the examinations — Counsel were not permitted to re-examine their own clients without restriction or to cross-examine witnesses — Drummond McCall Inc. was denied an adjournment to seek counsel — Cross-appeal from refusal to interfere with hearing officer's decision to question witnesses during the course of their evidence and his decision that objective cause need not be given before the commencement of such an inquiry — Whether Trial Division erred — Appeal allowed and cross-appeal dismissed — Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23, ss. 5, 7, 8, 16, 17, 18, 19, 20, 22(2)(a), 27, 32(1), 47(1),(2) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

Brefs de prérogative — Certiorari, prohibition et mandamus — Appel d'une décision de la Division de première instance annulant certaines décisions rendues par le fonctionnaire qui a présidé une enquête sur les pratiques restrictives du commerce — Refus de permettre la présence des requérants et de leurs avocats tout au long des interrogatoires — Les avocats se sont vu refuser le droit d'interroger de nouveau sans restriction leurs propres clients et de contre-interroger d'autres témoins — Refus de la demande d'ajournement de la Drummond McCall Inc. qui désirait être représentée par un avocat — Appel incident du refus d'annuler la décision de l'officier enquêteur de questionner les témoins au cours de leur témoignage et sa décision selon laquelle il n'était pas nécessaire de fournir des motifs objectifs avant le début d'une telle enquête — Il échet de déterminer si la Division de première instance a commis une erreur — Appel accueilli et appel incident rejeté — Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, c. C-23, art. 5, 7, 8, 16, 17, 18, 19, 20, 22(2)a), 27, 32(1), 47(1),(2) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Appeal from a decision of the Trial Division which ordered *certiorari* quashing the decisions of a hearing officer made in the course of his examination of witnesses pursuant to section 17 of the *Combines Investigation Act*. The hearing officer refused to permit persons under investigation and witnesses, where represented by counsel, to be present throughout the whole of the examinations. He also refused to permit counsel to examine and re-examine without restriction their own clients or to cross-examine other witnesses. Finally, he refused to adjourn the examination to permit Drummond McCall Inc. to apply to a Commissioner to allow it to be represented by counsel at the

Appel d'une décision de la Division de première instance qui a ordonné la délivrance d'un bref de *certiorari* annulant les décisions rendues par un officier enquêteur alors qu'il interrogeait des témoins conformément à l'article 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. L'officier enquêteur a refusé de permettre aux personnes dont la conduite faisait l'objet d'une enquête et aux témoins, représentés par un avocat, d'être présents pendant toute la durée des interrogatoires. Il a également refusé de permettre aux avocats d'interroger et d'interroger de nouveau sans restriction leurs propres clients ou de contre-interroger d'autres témoins. Enfin, il a refusé d'ajourner

inquiry. The respondents cross-appeal from the remainder of the Trial Division order which denied the application to quash the decision to put questions to the witnesses in the course of their evidence and the decision that objective cause need not be given when an inquiry is commenced under paragraph 8(b) of the *Combines Investigation Act*. The issue is whether the Trial Division erred in its decision.

Held, the appeal is allowed. As there is no provision prescribing the procedure for the examination of witnesses under subsection 17(1), either at the inquiry stage or at any other stage, it is for a member of the Commission to determine what procedure should be followed. It is also for the Commissioner, subject to the provisions for privacy contained in subsection 27(1), to determine what persons will be permitted to attend the examination of a person under oath under subsection 17(1), save that he does not have the right to bar counsel representing the person being examined. Further, the requirement of subsection 20(1) that the Commissioner permit a person who is being examined under oath to be represented by counsel goes no further than to require the Commissioner to permit counsel for the person to be present and to represent his client while the client is being examined under oath. This imports no more than to advise the client as to his rights in respect of particular questions, to object to improper questioning and to ensure that his client is given an opportunity to tell the whole of his story and in such a way as not to create false impressions of what he means by his answers. It does not import a right either to be present during the examination of other witnesses or to cross-examine any of them. The rulings made by the hearing officer have not deprived the respondents of any right to which they are entitled. As the rulings in question amount to no more than an indication to persons present of the course the hearing officer, who was not a member of the Commission, proposed to follow in the examination of the witnesses to be called, they should not have been interfered with, both because there is nothing about them that is erroneous in law and further because they were not decisions of a kind that would necessarily be final or not subject to change should a member of the Commission, in whom whatever discretion there is resides, direct a different course. The refusal of Mr. Griffin to grant an adjournment did not deprive him of jurisdiction. The cross-appeal is dismissed. With respect to Mr. Griffin's decision to put questions to the witnesses in the course of their evidence, in the absence of a provision to the contrary in the statute, it is plainly open to either a member of the Commission or a person designated by him under subsection 17(1) to put questions relating to the subject-matter of the inquiry to the persons being examined before him. It was submitted that it was incumbent on the Director, before the examination of persons under subsection 17(1) could proceed, to prove for those present his basis for initiating the inquiry, that such inquiry was in progress and that the examination of witnesses was to be conducted in furtherance of the inquiry. The proceeding is not a trial and it is not incumbent on the Director to prove anything before proceeding to examine the witnesses ordered by a Commissioner to attend and give evidence. The statute authorizes a member of the Commission either on an *ex parte* application or

l'interrogatoire pour permettre à la Drummond McCall Inc. de demander à un membre de la Commission de l'autoriser à être représentée par un avocat à l'enquête. Les intimés ont formé un appel incident contre les autres parties de l'ordonnance de la Division de première instance qui a refusé la demande visant à faire annuler la décision de questionner les témoins au cours de leur témoignage et la décision selon laquelle il n'est pas nécessaire de fournir des motifs objectifs après le début d'une enquête tenue en vertu de l'alinéa 8b) de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. Il s'agit de savoir si la Division de première instance a commis une erreur.

Arrêt: l'appel est accueilli. Comme aucune disposition ne prévoit la procédure à suivre ni au moment de l'enquête ni à aucune autre étape d'un interrogatoire de témoins tenu en vertu du paragraphe 17(1), c'est aux membres de la Commission qu'il appartient de déterminer quelle sera cette procédure. Il revient aussi au membre de la Commission, sous réserve des dispositions relatives au huis clos prévues au paragraphe 27(1), de décider quelles personnes peuvent assister à un interrogatoire tenu en vertu du paragraphe 17(1), mais il n'a pas le droit d'empêcher l'avocat de la personne ainsi interrogée d'être présent. De plus, tout ce que le paragraphe 20(1) exige du membre de la Commission, savoir de permettre à une personne interrogée sous serment d'être représentée par un avocat, c'est qu'il autorise l'avocat à être présent et à représenter son client durant son interrogatoire sous serment. Cette disposition n'accorde pas à l'avocat d'autres droits que ceux de pouvoir informer son client de ses droits en ce qui concerne certaines questions précises, s'opposer à certaines questions abusives et veiller à ce que son client ait l'occasion de tout raconter ce qu'il a à dire et ce, sans que ses réponses soient faussement interprétées. Elle ne lui donne ni le droit d'assister à l'interrogatoire des autres témoins, ni le droit de les contre-interroger. Les décisions rendues par l'officier enquêteur n'ont privé les intimés d'aucun droit. Comme les décisions en question ne constituent guère plus qu'une indication donnée aux personnes présentes par l'officier enquêteur, qui n'était pas membre de la Commission, au sujet de la procédure qu'il entendait suivre au cours de l'interrogatoire des témoins, elles n'auraient pas dû être touchées et ce, pour deux raisons: premièrement, parce qu'elles ne sont entachées d'aucune erreur de droit et deuxièmement, parce que ce ne sont pas des décisions à toute fin pratique finales ou non sujettes à révision, puisqu'un membre de la Commission pourrait dans l'exercice de la discrétion dont il dispose, choisir une procédure différente. Le refus de M. Griffin d'accorder l'ajournement ne lui a pas fait perdre compétence. L'appel incident est rejeté. En ce qui concerne la décision de M. Griffin de questionner les témoins durant leur témoignage, en l'absence de dispositions contraires dans la loi, les membres de la Commission ou les personnes qu'ils désignent en vertu du paragraphe 17(1) ont absolument le droit de poser aux personnes interrogées devant eux des questions portant sur l'objet de l'enquête. On a prétendu que le directeur devait prouver aux personnes présentes, avant que ne puisse débiter l'interrogatoire des personnes visées dont traite le paragraphe 17(1), qu'il existait des motifs justifiant la tenue d'une enquête, qu'une telle enquête était en cours et que l'interrogatoire des témoins était nécessaire à la bonne marche de cette enquête. La procédure en cause dans le présent litige n'est pas un procès et le directeur n'est pas tenu de prouver quoi que ce soit avant de pouvoir procéder à l'interrogatoire des témoins assignés à comparaître

of his own motion to order the examination. The order he makes is all that is necessary to authorize the Commissioner or the person designated to proceed immediately to the examination of the witnesses.

Guay v. Lafleur [1965] S.C.R. 12, considered. *St. John v. Fraser* [1935] S.C.R. 441, considered. *The Corporation of the Township of Innisfil v. The Corporation of the Township of Vespra* [1981] 2 S.C.R. 145, distinguished. *Re The Ontario Crime Commission, Ex parte Feeley and McDermott* [1962] O.R. 872, distinguished.

APPEAL.

COUNSEL:

G. R. Garton for appellants.

J. E. Sexton, Q.C. for respondent Harold Irvine.

J. S. Leon for respondents Namasco Limited and Charles Ian McKay.

J. Chipman, Q.C. for respondent Drummond McCall Inc.

W. J. Miller for respondents Samuel, Son & Co. Limited and W. Grant Brayley.

R. B. Smith for respondent Westeel-Rosco Limited.

F. J. C. Newbould, Q.C. for respondents York Russel Inc., L. F. Newbery, Norman Katzman, John M. White, Leon Robidoux and Timothy H. Coughlin.

R. Mongeon for respondents Newman Steel Ltd., Benjamin P. R. Newman, Sigmund R. Taube, Zenon P. Karcz and Peter R. Sheppard.

J. Weir for respondents Lorne Gilbert Coons, James Arthur Jobin, Donald Charles Grinstead, Hugh Fitzgerald Thomson, William Alexander Mowat and Bruce Scott Moore.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for appellants.

Osler, Hoskin & Harcourt, Toronto, for respondent Harold Irvine.

Campbell, Godfrey & Lewtas, Toronto, for respondents Namasco Limited and Charles Ian McKay.

Ogilvy, Renault, Montreal, for respondent Drummond McCall Inc.

par un membre de la Commission. La loi autorise un tel membre à ordonner de son propre chef ou sur demande *ex parte* la tenue d'un interrogatoire. L'ordre du membre de la Commission en ce sens est la seule formalité nécessaire pour que ce membre ou la personne désignée puisse procéder sur-le-champ à l'interrogatoire des témoins.

Jurisprudence: arrêts examinés: *Guay c. Lafleur* [1965] R.C.S. 12; *St. John c. Fraser* [1935] R.C.S. 441. Distinction faite avec les arrêts: *La municipalité du canton d'Innisfil c. La municipalité du canton de Vespra* [1981] 2 R.C.S. 145; *Re The Ontario Crime Commission, Ex parte Feeley and McDermott* [1962] O.R. 872.

APPEL.

AVOCATS:

G. R. Garton pour les appelants.

J. E. Sexton, c.r., pour l'intimé Harold Irvine.

J. S. Leon pour les intimés Namasco Limited et Charles Ian McKay.

J. Chipman, c.r., pour l'intimée Drummond McCall Inc.

W. J. Miller pour les intimés Samuel, Son & Co. Limited et W. Grant Brayley.

R. B. Smith pour l'intimée Westeel-Rosco Limited.

F. J. C. Newbould, c.r., pour les intimés York Russel Inc., L. F. Newbery, Norman Katzman, John M. White, Leon Robidoux et Timothy H. Coughlin.

R. Mongeon pour les intimés Newman Steel Ltd., Benjamin P. R. Newman, Sigmund R. Taube, Zenon P. Karcz et Peter R. Sheppard.

J. Weir pour les intimés Lorne Gilbert Coons, James Arthur Jobin, Donald Charles Grinstead, Hugh Fitzgerald Thomson, William Alexander Mowat et Bruce Scott Moore.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour les appelants.

Osler, Hoskin & Harcourt, Toronto, pour l'intimé Harold Irvine.

Campbell, Godfrey & Lewtas, Toronto, pour les intimés Namasco Limited et Charles Ian McKay.

Ogilvy, Renault, Montréal, pour l'intimée Drummond McCall Inc.

Smith, Lyons, Torrance, Stevenson & Mayer, Toronto, for respondents Samuel, Son & Co. Limited and W. Grant Brayley.

Blake, Cassels & Graydon, Toronto, for respondent Westeel-Rosco Limited.

Tilley, Carson & Findlay, Toronto, for respondents York Russel Inc., L. F. Newbery, Norman Katzman, John M. White, Leon Robidoux and Timothy H. Coughlin.

Phillips & Vineberg, Montreal, for respondents Newman Steel Ltd., Benjamin P. R. Newman, Sigmund R. Taube, Zenon P. Karcz and Peter R. Sheppard.

Stikeman, Elliott, Robarts & Bowman, Toronto, for respondents Lorne Gilbert Coons, James Arthur Jobin, Donald Charles Grinstead, Hugh Fitzgerald Thomson, William Alexander Mowat and Bruce Scott Moore.

Smith, Lyons, Torrance, Stevenson & Mayer, Toronto, pour les intimés Samuel, Son & Co. Limited et W. Grant Brayley.

Blake, Cassels & Graydon, Toronto, pour l'intimée Westeel-Rosco Limited.

Tilley, Carson & Findlay, Toronto, pour les intimés York Russel Inc., L. F. Newbery, Norman Katzman, John M. White, Leon Robidoux et Timothy H. Coughlin.

Phillips & Vineberg, Montréal, pour les intimés Newman Steel Ltd., Benjamin P. R. Newman, Sigmund R. Taube, Zenon P. Karcz et Peter R. Sheppard.

Stikeman, Elliott, Robarts & Bowman, Toronto, pour les intimés Lorne Gilbert Coons, James Arthur Jobin, Donald Charles Grinstead, Hugh Fitzgerald Thomson, William Alexander Mowat et Bruce Scott Moore.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

THURLOW C.J.: This case raises a number of issues as to the rights of witnesses and others and of counsel appearing for them at an examination of persons under oath pursuant to section 17 of the *Combines Investigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23. The proceedings consist of an appeal and a cross-appeal from a judgment of the Trial Division [[1982] 1 F.C. 72] which granted in part and refused in part an application brought by the respondents under section 18 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, for

... writs of certiorari and prohibition to restrain and set aside all proceedings pending before Mr. H.H. Griffin under the apparent authority of section 17 of the *Combines Investigation Act* on the ground that he is without authority to preside over them.

AND under reserve of the foregoing, for an order to issue writs of certiorari, prohibition or mandamus to overturn decisions, orders or rulings hereinbefore delivered by Mr. H.H. Griffin, including the following:

(a) a refusal to permit persons whose conduct is being inquired into and persons who are being examined to be present throughout the whole of the Inquiry;

(b) a refusal to permit counsel for the Applicants to examine or cross-examine witnesses in the said Inquiry;

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

LE JUGE EN CHEF THURLOW: Le présent appel soulève de nombreuses questions relativement aux droits dont jouissent les témoins, les autres personnes et les avocats qui les représentent à un interrogatoire sous serment tenu en vertu de l'article 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, c. C-23. Il s'agit en l'espèce d'un appel et d'un appel incident interjetés à l'encontre d'un jugement de la Division de première instance [[1982] 1 C.F. 72] accueillant en partie une demande des intimés fondée sur l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, sollicitant

[TRADUCTION] ... des brefs de certiorari et de prohibition visant à faire interrompre et annuler toutes les procédures pendantes devant M. H.H. Griffin en vertu, apparemment, de l'article 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* pour le motif que ce dernier n'est pas compétent pour les présider.

ET sous réserve de ce qui précède, des brefs de certiorari, de prohibition ou de mandamus visant à annuler les décisions ou ordonnances rendues précédemment par M. H.H. Griffin, y compris:

a) son refus d'autoriser les personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête et celles qui sont interrogées à être présentes pendant toute la durée de l'enquête;

b) son refus d'autoriser l'avocat des requérants à interroger ou à contre-interroger des témoins au cours de ladite enquête;

(c) a refusal to permit counsel for the witness to ask questions of the witness except to clarify or explain evidence already given by the witness;

(d) a refusal to require or permit Mr. James T. Kirch to give evidence and to permit counsel for the Applicants to ask questions of Mr. Kirch, the witness having been sworn as a witness in the said Inquiry, and having commenced to give evidence;

(e) a refusal of an application on behalf of Drummond McCall Inc. for an adjournment to permit an application to be made to a member of the Restrictive Trade Practices Commission pursuant to section 20 of the Combines Investigation Act to be represented by counsel; and

(f) his decision to put questions to the witnesses in the course of their evidence.

AND to compel Mr. H.H. Griffin or such other person as may properly so do to order the re-attendance of the witness James T. Kirch in order that counsel for the Applicants may ask questions of him.

AND to restrain Mr. H.H. Griffin from continuing to receive evidence until such time as this Honourable Court makes a final determination of the matters placed in issue by this application.

and refused a supplementary application for

... writs of certiorari and prohibition to restrain and set aside all proceedings pending before Mr. H.H. Griffin under the apparent authority of section 17 of the Combines Investigation Act on the ground that he is without authority to preside over them.

AND under reserve of the foregoing, for an order to issue writs of certiorari, prohibition or mandamus to overturn decisions, orders or rulings hereinbefore delivered by Mr. H.H. Griffin, including the following:

(a) his decision that objective cause need not be given by Commission Counsel to the parties whose conduct is being inquired into when an inquiry is commenced under S.8(b) of the Combines Investigation Act R.S.C. 1970 c. C-23 as amended;

In the part of the first application granted by the Trial Division, the Court ordered and directed relief in the nature of *certiorari*:

... quashing the decisions of H.H. Griffin, made in the course of his examination of witnesses pursuant to s. 17 of the *Combines Investigation Act*, as follows:

(a) The refusal to permit persons whose conduct is being inquired into and witnesses, where represented by counsel, to be present throughout the whole of the examinations

(b) and (c) The refusal to permit counsel representing persons whose conduct is being inquired into and counsel representing witnesses to examine or re-examine (as the case may be) without restriction, their own clients, or to cross examine other witnesses

c) son refus d'autoriser l'avocat du témoin à interroger ledit témoin sauf pour éclaircir ou expliquer le témoignage déjà rendu;

d) son refus d'exiger de M. James T. Kirch qu'il témoigne ou de l'autoriser à le faire, et d'autoriser l'avocat des requérants à interroger M. Kirch, ce dernier ayant été assermenté en qualité de témoin durant ladite enquête et ayant déjà commencé à témoigner;

e) son refus d'accueillir la demande d'ajournement présentée au nom de la Drummond McCall Inc. afin de pouvoir demander, conformément à l'article 20 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, à un membre de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce de permettre à la compagnie d'être représentée par un avocat; et

f) sa décision de questionner les témoins durant leur témoignage.

ET que l'on contraigne M. H.H. Griffin, ou toute autre personne compétente, à ordonner au témoin James T. Kirch de comparaître à nouveau afin que l'avocat des requérants puisse l'interroger.

ET que l'on empêche M. H.H. Griffin de poursuivre les interrogatoires jusqu'à ce que cette honorable Cour ait tranché de façon définitive les questions portées devant elle dans la présente demande.

et rejetant une demande supplémentaire sollicitant

[TRADUCTION] ... des brefs de certiorari et de prohibition visant à faire interrompre et annuler toutes les procédures pendantes devant M. H.H. Griffin en vertu, apparemment, de l'article 17 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, pour le motif que ce dernier n'est pas compétent pour les présider.

ET sous réserve de ce qui précède, des brefs de certiorari, de prohibition ou de mandamus visant à annuler les décisions ou ordonnances rendues précédemment par M. H.H. Griffin, y compris:

a) sa décision, selon laquelle l'avocat de la Commission n'a pas à fournir de motifs objectifs aux parties dont la conduite est examinée après le début d'une enquête tenue en vertu de l'art. 8b) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, c. C-23, tel que modifié;

Dans la partie de la première demande que la Division de première instance a accueillie, la Cour a accordé une mesure de redressement sous forme de *certiorari*:

[TRADUCTION] ... cassant les décisions suivantes, rendues par H.H. Griffin durant l'interrogatoire des témoins qu'il a fait conformément à l'art. 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*:

a) son refus de permettre aux personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête et aux témoins, représentés par un avocat, d'être présents pendant toute la durée des interrogatoires,

b) et c) son refus de permettre à l'avocat des personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête et à celui des témoins d'interroger ou d'interroger de nouveau (suivant le cas) sans restriction, leurs propres clients, ou de contre-interroger d'autres témoins,

(d) The refusal of the request by the applicant Drummond McCall Inc. for an adjournment of the examination, to permit the applicant to apply to a Commissioner to allow the applicant to be represented by counsel at the inquiry.

It is from this portion of the order that the appellants appeal.

The order went on to deny the relief requested in the other portions of the application and in the supplementary application. The cross-appeal is against these portions of the order.

The applications to the Trial Division were supported by affidavits exhibiting copies of:

- (1) a document signed by the Chairman of the Restrictive Trade Practices Commission naming and designating H. H. Griffin as the person before whom the evidence of some 29 persons, who had been ordered to attend for examination under oath, should be taken;
- (2) a document varying the date for the attendance for examination of one of the persons ordered to attend;
- (3) a copy of the order for the attendance of one of the 29 persons; and
- (4) transcripts of the proceedings before H. H. Griffin held on February 25 and March 2, 3 and 4, 1981.

Each of the documents, including the transcripts, is entitled:

In the Matter of the Combines Investigation Act and Section 32 thereof

and

In the Matter of an Inquiry relating to the production, manufacture, purchase, sale and supply of flat rolled steel, plate steel, bar and structural steel and related products.

The order for the examination of witnesses under oath under subsection 17(1) is not in the record. Nor is there in the record any document of the Director or of the Commission indicating what or whose conduct was the subject of the inquiry. It appears however from the transcript of the proceeding for March 4, 1981, that at least one of the

d) son refus d'accueillir la demande d'ajournement présentée par la requérante, la Drummond McCall Inc., dans le but de lui permettre de demander à un membre de la Commission de l'autoriser à être représentée par un avocat à l'enquête.

a Le présent appel porte sur cette partie de l'ordonnance.

b Dans son ordonnance, la Division de première instance refuse également les mesures de redressement figurant dans les autres parties de la demande, ainsi que celles figurant dans la demande supplémentaire. L'appel incident vise ces parties de l'ordonnance.

c Les demandes présentées devant la Division de première instance étaient appuyées par des affidavits auxquels étaient jointes des copies des documents suivants:

- d* (1) un document signé par le président de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce nommant et désignant H. H. Griffin pour recueillir les dépositions des quelque 29 personnes appelées à venir témoigner sous serment;
- e* (2) un document modifiant la date de comparution de l'une des personnes appelées à venir témoigner;
- f* (3) une copie de l'ordonnance de comparution de l'une des 29 personnes; et
- (4) les transcriptions des notes sténographiques prises lors des procédures qui se sont déroulées devant H. H. Griffin le 25 février 1981, ainsi que les 2, 3 et 4 mars 1981.

g Chacun de ces documents, y compris les transcriptions, porte le titre qui suit:

[TRADUCTION] In re la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et son article 32

h

et

In re une enquête relative à la production, à la fabrication, à l'achat, à la vente et à la fourniture d'acier laminé, d'acier en plaques, d'acier en barres et d'acier de construction et d'autres produits connexes.

i

j L'ordonnance d'interrogatoire sous serment des témoins rendue en vertu du paragraphe 17(1) ne fait pas partie du dossier. Aucun document émanant du directeur ou de la Commission indiquant quels sont les agissements qui font l'objet de l'enquête ou qui en est l'auteur n'a été versé au dossier. Il ressort toutefois des transcriptions des

respondents, Drummond McCall Inc. had received from the Director a letter addressed to the Company's Secretary setting out the caption of the inquiry and reading:

Dear sir,

There will be a private hearing for the taking of evidence in this matter, before a member of the Restrictive Trade Practices Commission, or before a person named for the purpose by a member of the Restrictive Trade Practices Commission, at the Caledon Room, Second Floor, the Skyline Hotel, 655 Dixon Road, in the City of Rexdale, commencing at 10:00 in the morning, March 2, 1981.

I am enclosing an office consolidation of the Combines Investigation Act. Please note that Section 20, sub-section (1) of the Act reads as follows:

"20(1): A member of the Commission may allow any person whose conduct is being inquired into and shall permit any person who is being himself examined under oath to be represented by counsel."

The Company and its counsel assumed from this that the Company was a person whose conduct was being investigated within the meaning of subsection 20(1).

The transcripts also show that legal counsel representing a number of other companies and persons summoned for examination attended and that directors or officers of some companies attended to represent their companies. Such companies as well had received notices from the Director and assumed that their conduct was under inquiry. It was in the course of the proceedings that followed that the rulings attacked on the applications to the Court were sought by counsel and given by Mr. Griffin.

The *Combines Investigation Act* is a statute passed by Parliament in the exercise, at least for the most part, of its power to legislate in respect of the criminal law and procedure. It is divided into a number of parts dealing with such subjects as Investigation and Research, Consideration and Report, Special Remedies, Offences in Relation to Competition, Other Offences, and Investigation of Monopolistic Situations. By subsection 32(1), which occurs in Part V, dealing with offences in relation to competition, it is provided that:

procédures du 4 mars 1981, qu'au moins un des intimés, la Drummond McCall Inc., avait reçu du directeur une lettre adressée au secrétaire de la compagnie portant l'intitulé de l'enquête et se lisant comme suit:

[TRADUCTION] Monsieur,

La présente a pour but de vous informer que le 2 mars 1981, à 10 h, à la salle Caledon, deuxième étage, Hôtel Skyline, 655, chemin Dixon, cité de Rexdale, se tiendra, devant un membre de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce ou devant une personne nommée à cette fin par un membre de la Commission, une audience à huis clos en vue de recueillir des témoignages sur l'affaire en question.

Vous trouverez ci-joint un exemplaire de la codification de bureau de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Veuillez noter que le paragraphe 20(1) de la Loi se lit comme suit:

«20(1): Un membre de la Commission peut permettre à toute personne dont la conduite fait l'objet d'une enquête, et doit permettre à quiconque est personnellement interrogé sous serment d'être représenté par un avocat.»

Les dirigeants de la compagnie, ainsi que son conseiller juridique, en conclurent que la compagnie était une personne dont la conduite faisait l'objet d'une enquête au sens du paragraphe 20(1).

On remarque aussi à la lecture des transcriptions des procédures que les conseillers juridiques d'un certain nombre d'autres compagnies et d'autres personnes appelées à venir témoigner ont assisté à cette audience et que des administrateurs ou des dirigeants de certaines compagnies sont venus représenter ces dernières. Ces autres compagnies avaient, elles aussi, reçu un avis du directeur et en avaient déduit que leur conduite faisait l'objet d'une enquête. C'est au cours des procédures qui ont suivi que M. Griffin a rendu à la demande des avocats, les décisions attaquées dans les demandes présentées devant la Cour.

La *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* a été adoptée par le Parlement en vertu, principalement, de son pouvoir de légiférer dans les domaines du droit criminel et de la procédure en matière criminelle. Elle comporte un certain nombre de parties portant des titres tels que Enquêtes et recherches, Étude et rapport, Recours spéciaux, Infractions relatives à la concurrence, Autres infractions et Investigation des situations de monopole. Le paragraphe 32(1) de la Partie V qui traite des infractions relatives à la concurrence se lit comme suit:

32. (1) Every one who conspires, combines, agrees or arranges with another person

(a) to limit unduly the facilities for transporting, producing, manufacturing, supplying, storing or dealing in any product,

(b) to prevent, limit or lessen, unduly, the manufacture or production of a product, or to enhance unreasonably the price thereof,

(c) to prevent, or lessen, unduly, competition in the production, manufacture, purchase, barter, sale, storage, rental, transportation or supply of a product, or in the price of insurance upon persons or property, or

(d) to otherwise restrain or injure competition unduly,

is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for five years or a fine of one million dollars or to both.

By section 47 it is provided that:

47. (1) The Director

(a) upon his own initiative may, and upon direction from the Minister or at the instance of the Commission shall, carry out an inquiry concerning the existence and effect of conditions or practices relating to any product that may be the subject of trade or commerce and which conditions or practices are related to monopolistic situations or restraint of trade, and

(b) upon direction from the Minister shall carry out a general inquiry into any matter that the Minister certifies in the direction to be related to the policy and objectives of this Act,

and for the purposes of this Act, any such inquiry shall be deemed to be an inquiry under section 8.

(2) It is the duty of the Commission to consider any evidence or material brought before it under subsection (1) together with such further evidence or material as the Commission considers advisable and to report thereon in writing to the Minister, and for the purposes of this Act any such report shall be deemed to be a report under section 19.

The Director so referred to is the Director of Investigation and Research appointed by the Governor in Council under section 5 of the Act. The Commission referred to in subsection 47(2) is the Restrictive Trade Practices Commission appointed by the Governor in Council under section 16. The two have separate and very different functions under the statute, those of the Director under Part I being primarily concerned with inquiries and the assembly of evidence, those of the Commission under Part II primarily with the consideration of information reported to it by the Director and the reviewing and reporting of it to the Minister of Consumer and Corporate Affairs along with its appraisal of the effect on the public interest of

32. (1) est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans ou d'une amende d'un million de dollars, ou de l'une et l'autre peine, toute personne qui complot, se coalise, se concerte ou s'entend avec une autre

a) pour limiter indûment les facilités de transport, de production, de fabrication, de fourniture, d'emménagement ou de négoce d'un produit quelconque;

b) pour empêcher, limiter ou diminuer, indûment, la fabrication ou production d'un produit ou pour en élever déraisonnablement le prix;

c) pour empêcher ou diminuer, indûment, la concurrence dans la production, la fabrication, l'achat, le troc, la vente, l'entreposage, la location, le transport ou la fourniture d'un produit, ou dans le prix d'assurances sur les personnes ou les biens; ou

d) pour restreindre ou compromettre, indûment de quelque autre façon, la concurrence.

L'article 47 se lit comme suit:

47. (1) Le directeur

a) peut, de sa propre initiative, et doit, sur l'ordre du Ministre ou à la demande de la Commission, procéder à une enquête sur l'existence et l'effet de conditions ou pratiques qui se rapportent à quelque produit pouvant faire l'objet d'un négoce ou d'un commerce et qui se rattachent à des situations de monopole ou à la restriction du commerce, et

b) doit, sur l'ordre du Ministre, procéder à une enquête générale sur toute question que le Ministre certifie, dans son ordre, se rattacher aux buts et aux principes directeurs de la présente loi,

et, aux fins de la présente loi, une telle enquête est réputée une enquête prévue par l'article 8.

(2) Il est du devoir de la Commission d'examiner toute preuve ou matière qui lui est soumise en vertu du paragraphe (1), ainsi que la preuve ou matière nouvelle qu'elle estime opportun d'étudier, et d'en faire rapport par écrit au Ministre et, pour les fins de la présente loi, tout semblable rapport est réputé un rapport prévu par l'article 19.

Le directeur dont il est fait mention au paragraphe 47(1) est le directeur des enquêtes et recherches nommé par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 5 de la Loi. Pour ce qui est de la Commission dont il est question au paragraphe 47(2), il s'agit de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce établie par le gouverneur en conseil conformément à l'article 16. Le directeur et la Commission exercent, aux termes de la loi, des fonctions très différentes. Celles du directeur sont prévues à la Partie I et touchent surtout les enquêtes et l'accumulation de la preuve. Les fonctions de la Commission sont énumérées à la Partie II et consistent principalement à étudier les renseignements que lui fournit le directeur, à les

arrangements and practices disclosed in the evidence and its recommendations as to the application of remedies provided in the Act or other remedies. Subject to advice by the Commission to the contrary and the exercise by the Minister of a discretion not to do so, such a report from the Commission is required by subsection 19(5) to be made public within thirty days.

Under section 7 any six persons who are of the opinion that certain matters in contravention of the Act have occurred may apply to the Director for an inquiry into them. Section 8 then provides:

8. The Director shall

(a) on application made under section 7,

(b) whenever he has reason to believe that

(i) a person has contravened or failed to comply with an order made pursuant to section 29, 29.1 or 30,

(ii) grounds exist for the making of an order by the Commission under Part IV.1, or

(iii) an offence under Part V or section 46.1 has been or is about to be committed, or

(c) whenever he is directed by the Minister to inquire whether any of the circumstances described in subparagraphs (b)(i) to (iii) exists,

cause an inquiry to be made into all such matters as he considers necessary to inquire into with the view of determining the facts.

I pause to note that there is nothing in the record but a statement in the reasons of the learned Trial Judge to indicate under which paragraph or subparagraph of this section the inquiry which led to these proceedings was instituted or whether it was initiated under section 47. The learned Trial Judge says the inquiry was caused to be made under subparagraph 8(b)(iii). Perhaps so, but there is no initiating document to that effect in the record and the titles used in such documents as are in the record leave the matter in uncertainty, an uncertainty which may well be one of the root causes of some of the problems raised in these proceedings.

examiner et à les communiquer au ministre de la Consommation et des Corporations. Elle joint à ce rapport son évaluation des répercussions que peuvent avoir sur l'intérêt public les arrangements et les pratiques révélés par la preuve ainsi que ses recommandations sur l'application des recours prévus par la Loi ou d'autres recours. Aux termes du paragraphe 19(5), tout rapport présenté par la Commission doit, dans les trente jours de sa réception par le Ministre, être rendu public, à moins que la Commission ne donne au Ministre un avis à l'effet contraire et que ce dernier, dans l'exercice de sa discrétion, juge qu'il est préférable en effet de ne pas publier ledit rapport.

En vertu de l'article 7, six personnes qui sont d'avis que des infractions à la Loi ont été commises peuvent demander au directeur de faire tenir une enquête sur ce sujet. L'article 8 prévoit alors que:

8. Le directeur doit,

a) sur une demande faite en vertu de l'article 7,

b) chaque fois qu'il a des raisons de croire

(i) qu'une personne a violé ou transgressé une ordonnance rendue en application des articles 29, 29.1 ou 30,

(ii) qu'il existe des motifs permettant à la Commission de rendre une ordonnance en vertu de la Partie IV.1, ou

(iii) qu'on a commis ou qu'on est sur le point de commettre une infraction visée par la Partie V ou l'article 46.1, ou

c) chaque fois que le Ministre lui ordonne de déterminer au moyen d'une enquête si l'un quelconque des faits visés aux sous-alinéas b)(i) à (iii) existent,

faire étudier toutes questions qui, d'après lui, nécessitent une enquête en vue de déterminer les faits.

Je m'arrête ici pour signaler que rien au dossier, si ce n'est une déclaration qui figure dans les motifs du savant juge de première instance, ne nous indique en vertu de quel alinéa ou sous-alinéa de l'article 8 a été instituée l'enquête qui est à l'origine des présentes procédures. Rien ne nous dit non plus si on n'y a pas procédé en vertu de l'article 47. Le savant juge de première instance soutient qu'il s'agit d'une application du sous-alinéa 8b)(iii). C'est possible, mais il n'y a aucun document introductif d'instance à cet effet dans le dossier et le titre des documents contenus audit dossier laisse planer une incertitude qui pourrait bien être une des causes déterminantes de certains des problèmes soulevés au cours des présentes procédures.

In aid of the inquiry that the Director is authorized to make, the Director is empowered:

(1) by section 9 to require persons and officers of corporations to make and deliver returns under oath or affirmation showing in detail such information with respect to the business of the persons named in a notice as is by the notice required,

(2) by section 10 to enter premises on which the Director believes there may be evidence relevant to the matters being inquired into, to examine any thing on the premises and copy or take away for further examination or copying any book, paper, record or other document that in the opinion of the Director or his representative may afford such evidence,

(3) by section 12 to require by notice in writing, evidence upon affidavit or affirmation, in every case in which it seems to him proper to do so.

These are extensive powers but in each case the power may be exercised by the Director only when, on an *ex parte* application, he has obtained a certificate of the Commission approving of the action the Director proposes to take. However, once the certificate of the Commission has been obtained it is the Director who exercises the power and carries out the proposed action.

If at any stage the Director is of the opinion that further inquiry is not justified he may discontinue it, subject to the concurrence of the Commission in a case where evidence has been brought before it, and so report to the applicants, if there were applicants, and to the Minister who, at the request of the applicants or of his own motion, may instruct the Director to make further inquiry. The Director may also, at any stage, and in addition to or in lieu of continuing the inquiry remit the evidence he has obtained to the Attorney General of Canada for consideration and such action as he may decide to take. These provisions are all set out in Part I of the Act, entitled Investigation and Research, which deals generally with the office of the Director and what he is empowered and required to do. There is also provision in subsection 18(1) which occurs in Part II under which the Director may prepare a statement of the evidence to be submitted to the Commission and to every person against whom an allegation is made in it.

Aux fins de tenir son enquête, le directeur se voit conférer:

(1) en vertu de l'article 9, le pouvoir d'exiger de toute personne et de tout dirigeant d'une corporation qu'il dresse et lui remette un état écrit sous serment ou affirmation, indiquant en détail, au sujet des affaires de la personne mentionnée dans l'avis, les renseignements qui y sont exigés,

(2) en vertu de l'article 10, le pouvoir de pénétrer dans tout local où il croit qu'il peut exister des preuves se rapportant à l'objet de l'enquête, examiner toutes choses qui s'y trouvent et copier ou emporter pour en faire un plus ample examen ou pour en tirer des copies tout livre, document, archive ou autre pièce qui, de son avis ou de celui de son représentant autorisé, est susceptible de fournir une telle preuve,

(3) en vertu de l'article 12, le pouvoir d'exiger, par avis écrit, une preuve sur affidavit ou affirmation dans tous les cas où il le juge à propos.

Il s'agit là de pouvoirs considérables, mais, dans chaque cas, le directeur ne peut les exercer qu'après avoir obtenu de la Commission, par suite d'une demande *ex parte*, un certificat l'autorisant à prendre les mesures qu'il juge nécessaires. Cependant, une fois que le directeur a obtenu ledit certificat de la Commission, c'est lui qui exerce ces pouvoirs et prend les mesures proposées.

Si, à une étape quelconque de l'enquête, le directeur estime que l'affaire ne justifie pas un plus ample examen, il peut y mettre fin, à condition d'obtenir l'assentiment de la Commission dans les cas où des preuves ont été déposées devant elle. Il doit informer les requérants, le cas échéant, de sa décision ainsi que le Ministre qui peut, à la demande des requérants ou de son propre chef, ordonner au directeur de procéder à un plus ample examen. En outre, le directeur peut, à toute étape d'une enquête et en plus ou au lieu de la continuer, remettre toutes les preuves qu'il a obtenues au procureur général du Canada pour que celui-ci examine la question et prenne toutes les mesures qu'il juge nécessaires de prendre. Toutes ces dispositions figurent à la Partie I de la Loi, laquelle Partie est intitulée Enquêtes et recherches et traite principalement du rôle du directeur, ainsi que de ses pouvoirs et de ses fonctions. Par ailleurs, le paragraphe 18(1) de la Partie II prévoit que le directeur peut préparer un exposé de la preuve qui

Part II, entitled Consideration and Report, establishes the Commission and its general powers and functions. A Commissioner has authority under section 17 and the Commission as a body has authority under paragraph 22(2)(a) to require persons to be examined on oath and to produce documents. The Commission is required by subsection 18(3) to consider any statement of the evidence submitted by the Director, after hearing argument and giving to every person against whom allegations have been made a full opportunity to be heard, and thereupon to make a report and transmit it to the Minister. This may result in publication of the report or in prosecutions being undertaken or both or in some situations in the removal of protective customs tariffs.

Whatever may have been the origin of the Director's inquiry in the present instance, it is at a stage where the exercise of the power of a Commissioner to require persons to be examined on oath and to produce documents had been invoked at the instance of the Director that the present proceedings arose. The record shows that some two years earlier there had been seizures of documents by the Director from some of the companies involved. But nothing in the record indicates that any statement of evidence as contemplated by subsection 18(1) had been prepared or submitted to the Commission or to any person or that that stage had been reached in the Director's inquiry.

The provisions of sections 17 to 21 that appear to have some relevance in the present situation follow:

17. (1) On *ex parte* application of the Director, or on his own motion, a member of the Commission may order that any person resident or present in Canada be examined upon oath before, or make production of books, papers, records or other documents to such member or before or to any other person named for the purpose by the order of such member and may make such orders as seem to him to be proper for securing the attendance of such witness and his examination, and the production by him of books, papers, records or other documents and may otherwise exercise, for the enforcement of such orders or punishment for disobedience thereof, all powers that are

devra être présenté à la Commission ainsi qu'à chaque personne contre qui une allégation y a été faite.

La Partie II, intitulée Étude et rapport, prévoit la constitution de la Commission et fixe ses pouvoirs et fonctions générales. La Commission en tant qu'organisme, ainsi que chacun des membres qui la compose, ont, en vertu respectivement de l'alinéa 22(2)a) et de l'article 17, le pouvoir d'exiger que des personnes soient interrogées sous serment et produisent des documents. La Commission est tenue, conformément au paragraphe 18(3), d'étudier tout exposé de preuve présenté par le directeur et ce, après avoir entendu les arguments des personnes visées et donné à tous ceux contre qui une allégation a été faite, l'occasion de se faire entendre. Elle doit préparer un rapport sur la question et le transmettre au Ministre. Ces procédures peuvent entraîner la publication dudit rapport ou le déclenchement de poursuites ou encore les deux, ou même, le retrait de tarifs douaniers protectionnistes.

Peu importe ce qui a pu, en l'espèce, être à l'origine de l'enquête du directeur, c'est après que le directeur a demandé à un membre de la Commission d'exercer son pouvoir d'exiger que des personnes témoignent sous serment et produisent des documents que les présentes procédures ont pris naissance. Le dossier nous révèle que deux ans environ avant que lesdites procédures soient engagées, des documents appartenant à certaines des corporations visées ont été saisis par le directeur. Cependant, rien dans ce dossier n'indique que l'exposé de la preuve visé au paragraphe 18(1) avait été préparé ou présenté à la Commission ou à qui que ce soit, ou encore que l'enquête du directeur était rendue à cette étape.

Voici les dispositions des articles 17 à 21 qui semblent les plus pertinentes en l'espèce:

17. (1) Sur demande *ex parte* du directeur, ou de sa propre initiative, un membre de la Commission peut ordonner que toute personne résidant ou présente au Canada soit interrogée sous serment devant lui ou devant toute autre personne nommée à cette fin par l'ordonnance de ce membre, ou produise à ce membre ou à cette autre personne des livres, documents, archives ou autres pièces, et peut rendre les ordonnances qu'il estime propres à assurer la comparution et l'interrogatoire de ce témoin et la production par ce dernier de livres, documents, archives ou autres pièces, et il peut autrement exercer, en vue de l'exécution de ces ordonnances ou de la punition pour défaut

exercised by any superior court in Canada for the enforcement of subpoenas to witnesses or punishment of disobedience thereof.

(2) Any person summoned under subsection (1) is competent and may be compelled to give evidence as a witness.

(3) A member of the Commission shall not exercise power to penalize any person pursuant to this Act, whether for contempt or otherwise, unless, on the application of the member, a judge of the Federal Court of Canada or of a superior or county court has certified, as such judge may, that the power may be exercised in the matter disclosed in the application, and the member has given to such person twenty-four hours notice of the hearing of the application or such shorter notice as the judge deems reasonable.

(7) The Minister may issue commissions to take evidence in another country, and may make all proper orders for the purpose and for the return and use of evidence so obtained.

(8) Orders to witnesses issued pursuant to this section shall be signed by a member of the Commission.

18. (1) At any stage of an inquiry,

(a) the Director may, if he is of the opinion that the evidence obtained discloses a situation contrary to any provision in Part V, and

(b) the Director shall, if the inquiry relates to an alleged or suspected offence under any provision of Part V and he is so required by the Minister,

prepare a statement of the evidence obtained in the inquiry which shall be submitted to the Commission and to each person against whom an allegation is made therein.

(2) Upon receipt of the statement referred to in subsection (1), the Commission shall fix a place, time and date at which argument in support of such statement may be submitted by or on behalf of the Director, and at which such persons against whom an allegation has been made in such statement shall be allowed full opportunity to be heard in person or by counsel.

(3) The Commission shall, in accordance with this Act, consider the statement submitted by the Director under subsection (1) together with such further or other evidence or material as the Commission considers advisable.

(4) No report shall be made by the Commission under section 19 or 22 against any person unless such person has been allowed full opportunity to be heard as provided in subsection (2).

19. (1) The Commission shall, as soon as possible after the conclusion of proceedings taken under section 18, make a report in writing and without delay transmit it to the Minister.

(2) The report under subsection (1) shall review the evidence and material, appraise the effect on the public interest of arrangements and practices disclosed in the evidence and contain recommendations as to the application of remedies provided in this Act or other remedies.

de s'y conformer, les pleins pouvoirs exercés par toute cour supérieure au Canada quant à l'exécution des brefs d'assignation ou à la punition en cas de défaut de s'y conformer.

(2) Toute personne assignée sous le régime du paragraphe (1) est habile à agir comme témoin et peut être contrainte à rendre témoignage.

(3) Un membre de la Commission ne doit pas exercer le pouvoir d'infliger une peine à quelque personne en vertu de la présente loi, pour désobéissance ou autrement, à moins que, sur requête de ce membre, un juge de la Cour de l'Échiquier du Canada ou d'une cour supérieure ou d'une cour de comté, n'ait certifié, comme un tel juge peut le faire, que ce pouvoir peut être exercé en la matière révélée dans la requête, et que ce membre n'ait donné à cette personne un avis de vingt-quatre heures de l'audition de la requête ou tel avis plus court que le juge estimera raisonnable.

(7) Le Ministre peut décerner des commissions en vue de recueillir des témoignages dans un autre pays, et il peut rendre toutes ordonnances appropriées à cette fin et pour le renvoi et l'utilisation des témoignages ainsi obtenus.

(8) Les ordonnances aux témoins décernées en conformité du présent article doivent être signées par un membre de la Commission.

18. (1) A toute étape d'une enquête,

a) le directeur peut, s'il est d'avis que la preuve obtenue révèle une situation contraire à quelque disposition de la Partie V, et

b) le directeur doit, si l'enquête se rapporte à une infraction dont on soutient ou soupçonne la Commission et que vise une disposition quelconque de la Partie V et s'il en est requis par le Ministre,

préparer un exposé de la preuve obtenue au cours de l'enquête, et cet exposé doit être soumis à la Commission ainsi qu'à chaque personne contre qui une allégation y est faite.

(2) Sur réception de l'exposé mentionné au paragraphe (1), la Commission doit fixer un lieu, un jour et une heure où des arguments à l'appui de cet exposé pourront être soumis par le directeur ou en son nom et où les personnes visées par une allégation y contenue auront l'occasion voulue de se faire entendre en personne ou par un avocat.

(3) La Commission doit, conformément à la présente loi, étudier l'exposé soumis par le directeur en vertu du paragraphe (1), avec toute preuve ou matière nouvelle ou autre que la Commission juge opportune.

(4) La Commission ne doit présenter, aux termes de l'article 19 ou 22, aucun rapport contre qui que ce soit, à moins que la personne en cause n'ait eu l'occasion voulue de se faire entendre comme le prévoit le paragraphe (2).

19. (1) La Commission doit, aussitôt que possible après la conclusion des procédures intentées sous le régime de l'article 18, faire un rapport par écrit et le transmettre sans délai au Ministre.

(2) Le rapport mentionné au paragraphe (1) doit passer la preuve et la matière en revue, estimer l'effet, sur l'intérêt public, des arrangements et pratiques révélés par la preuve et contenir des recommandations sur l'application des recours prévus par la présente loi ou d'autres recours.

20. (1) A member of the Commission may allow any person whose conduct is being inquired into and shall permit any person who is being himself examined under oath to be represented by counsel.

(2) No person shall be excused from attending and giving evidence and producing books, papers, records or other documents, in obedience to the order of a member of the Commission, on the ground that the oral evidence or documents required of him may tend to criminate him or subject him to any proceeding or penalty, but no oral evidence so required shall be used or receivable against such person in any criminal proceedings thereafter instituted against him, other than a prosecution for perjury in giving such evidence or a prosecution under section 122 or 124 of the *Criminal Code* in respect of such evidence.

21. The Commission or any member thereof has all the powers of a commissioner appointed under Part I of the *Inquiries Act*.

Subsection 27(1) which occurs in Part III, entitled General, further provides:

27. (1) All inquiries under this Act shall be conducted in private, except that the Chairman of the Commission may order that all or any portion of such an inquiry that is held before the Commission or any member thereof be conducted in public.

It will be observed that in the procedure prescribed by section 18 the statement of evidence prepared by the Director is to be submitted to the Commission and to each person against whom an allegation is made and the Commission is required before considering and reporting on it to hear argument in support of it and to give to each such person full opportunity to be heard in person or by counsel. The Commission is also authorized by subsection 18(3) to consider further or other evidence.

By contrast subsection 17(1) is silent as to the rights of anyone whose conduct is under inquiry to be present or to participate in the examination of persons summoned for examination. The only section dealing with this subject, and it deals with it only obliquely, is section 20. This authorizes the Commission to allow a person whose conduct is under investigation to be represented by counsel and requires the Commission to permit a person who is being examined under oath to be represented by counsel. The section goes on to provide for the rights of such a person with respect to ques-

20. (1) Un membre de la Commission peut permettre à toute personne dont la conduite fait l'objet d'une enquête, et doit permettre à quiconque est personnellement interrogé sous serment d'être représenté par un avocat.

(2) Nul n'est dispensé de comparaître et de rendre témoignage et de produire des livres, documents, archives ou autres pièces en conformité de l'ordonnance d'un membre de la Commission, pour le motif que le témoignage verbal ou les documents requis de lui peuvent tendre à l'incriminer ou à l'exposer à quelque procédure ou pénalité, mais nul témoignage oral ainsi exigé ne peut être utilisé ni n'est recevable contre cette personne dans toutes poursuites criminelles intentées par la suite contre elle, sauf dans une poursuite pour parjure en rendant un tel témoignage ou dans une poursuite intentée en vertu de l'article 122 ou 124 du *Code criminel* à l'égard d'un tel témoignage.

21. La Commission ou l'un quelconque de ses membres possède tous les pouvoirs d'un commissaire nommé aux termes de la Partie I de la *Loi sur les enquêtes*.

Le paragraphe 27(1) qui figure à la Partie III, laquelle est intitulée Dispositions générales, prévoit en outre que:

27. (1) Toutes les enquêtes prévues par la présente loi doivent être tenues à huis clos, sauf que le président de la Commission peut ordonner que tout ou partie d'une telle enquête qui a lieu devant la Commission ou l'un de ses membres soit menée en public.

Il convient de noter que, suivant la procédure décrite à l'article 18, l'exposé de preuve préparé par le directeur doit être soumis à la Commission ainsi qu'à chaque personne contre qui une allégation y est faite et que la Commission doit, avant d'examiner cet exposé et de faire rapport à ce sujet, entendre les arguments à l'appui de cet exposé et donner à toutes les personnes visées l'occasion voulue de se faire entendre en personne ou par un avocat. La Commission a, de plus, en vertu du paragraphe 18(3), le pouvoir d'examiner toute preuve nouvelle ou autre.

Par opposition, le paragraphe 17(1) est silencieux quant aux droits des personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête d'assister ou de participer à l'interrogatoire des personnes assignées à comparaître. L'article 20 est le seul article qui traite de ce sujet et encore, il ne le fait que de façon indirecte. Aux termes de l'article précité, la Commission peut permettre à une personne dont la conduite fait l'objet d'une enquête d'être représentée par un avocat, tandis qu'elle doit permettre à une personne interrogée sous serment de l'être. L'article 20 définit en outre les droits dont jouis-

tions tending to criminate him. Section 20 appears to me to apply whenever witnesses are to be examined, whether under subsection 17(1) or for the purposes of subsection 18(3) or under paragraph 22(2)(a). But, as I read it, subsection 20(1) deals only with representation by counsel and does not confer on the counsel rights that the client himself does not have either to be present or to question witnesses. Such rights, as it seems to me, depend on the nature of the particular proceeding or stage in which witnesses are being examined on oath.

As there is no provision prescribing the procedure for the examination of witnesses under subsection 17(1), either at the inquiry stage or at any other stage, in my opinion, it is for a member of the Commission to determine what procedure should be followed. What the Commissioner prescribes will, no doubt, depend on the particular proceeding. Procedure that might be appropriate for a short inquiry that is narrow in its scope may be quite inappropriate and inconvenient for a wide-ranging inquiry involving a large number of witnesses and a large number of persons whose conduct is the subject of the inquiry. Except for the simplest instances it would seem practical, in respect of examinations in the course of an inquiry, to settle in advance what the procedure is to be, particularly if, on the basis of what is already known or what the inquiry has so far discovered, it is apparent that allegations of misconduct against particular persons are likely to be involved in any statement of evidence the Director may make to the Commissioner at the conclusion of his inquiry. The credibility of such a statement of evidence will necessarily be dependent on the credibility of the evidence upon which it is founded. That in turn will be affected by the procedure that has been followed to obtain the evidence and the care that has been taken to obtain and test it. In testing it, cross-examination by parties whose conduct is under investigation or by their counsel might well be useful. But whether or not cross-examination by persons whose conduct is under investigation or by their counsel is to be permitted in the examination in the course of an inquiry of persons under oath under subsection 17(1) is, in my opinion, a matter

sent les personnes ainsi interrogées quant aux questions qui tendent à les incriminer. Selon moi, cet article s'applique, peu importe la situation dans laquelle les témoins doivent être interrogés, que ce soit en vertu du paragraphe 17(1), du paragraphe 18(3), ou encore de l'alinéa 22(2)a). Cependant, je suis d'avis que le paragraphe 20(1) ne traite que du droit d'être représenté par un avocat et ne confère pas à ce dernier des droits que son client lui-même n'a pas, c'est-à-dire celui d'assister à l'interrogatoire des témoins ou celui de les interroger. L'existence de ces droits dépend, selon moi, de la nature des procédures au cours desquelles des témoins sont interrogés sous serment ou de l'étape des procédures à laquelle ils le sont.

Comme aucune disposition ne prévoit la procédure à suivre ni au moment de l'enquête ni à aucune autre étape d'un interrogatoire de témoins tenu en vertu du paragraphe 17(1), c'est aux membres de la Commission qu'il appartient, à mon avis, de déterminer quelle sera cette procédure. Ce que le membre de la Commission prescrira dépendra, sans aucun doute, de la nature des procédures qui doivent se dérouler devant lui. Une procédure qui peut s'avérer appropriée pour une enquête brève dont la portée est restreinte peut par ailleurs se révéler inappropriée et peu commode lorsqu'il s'agit d'une enquête importante impliquant un grand nombre de témoins et de personnes dont la conduite est examinée. Sauf dans les cas les moins compliqués, il semble préférable d'établir dès le départ la procédure qui sera suivie pour la tenue des interrogatoires qui auront lieu durant l'enquête. Une telle démarche me semble particulièrement importante si, à la lumière des faits déjà connus ou révélés par l'enquête jusque-là, il appert que l'exposé de la preuve soumis au membre de la Commission par le directeur au terme de son enquête renfermera des allégations d'inconduite contre certaines personnes. La crédibilité d'un tel exposé reposera nécessairement sur la valeur probante des éléments de preuve sur lesquels il est fondé. De son côté, la valeur probante de ces éléments dépendra de la procédure qui aura été suivie et des précautions qui auront été prises pour obtenir ces preuves et en vérifier le bien-fondé. À cet égard, il se peut fort bien qu'il soit utile que les parties dont la conduite fait l'objet d'une enquête ou leurs avocats puissent contre-interroger les témoins. Cependant, je suis d'avis que c'est aux

for the decision of a member of the Commission. It is also for the Commissioner, subject to the provisions for privacy contained in subsection 27(1) to determine what persons will be permitted to attend the examination of a person under oath under subsection 17(1) save that he does not have the right to bar counsel representing the person being examined. Further, in my opinion, the requirement of subsection 20(1) that the Commissioner permit a person who is being examined under oath to be represented by counsel goes no further than to require the Commissioner to permit counsel for the person to be present and to represent his client while the client is being examined under oath. In my view, this imports no more than to advise the client as to his rights in respect of particular questions, to object to improper questioning and to ensure that his client is given an opportunity to tell the whole of his story and in such a way as not to create false impressions of what he means by his answers. It does not, in my view, import a right either to be present during the examination of other witnesses or to cross-examine any of them.

In the course of argument many cases were referred to and discussed including in particular *The Corporation of the Township of Innisfil v. The Corporation of the Township of Vespra*¹, *Re The Ontario Crime Commission, Ex parte Feeley and McDermott*², *Guay v. Lafleur*³, *The Queen v. Randolph*⁴ and *St. John v. Fraser*⁵.

In my view the judgment of the Supreme Court in the *Innisfil* case [*supra*] and that of the majority of the Ontario Court of Appeal in the *Ontario Crime Commission* case [*supra*] turn on the application and effect of particular statutory provisions governing or relating to the proceeding in which the question as to the rights of persons affected by the proceedings to participate in the examination and cross-examination of witnesses at the proceeding arose. They do not in my opinion afford assistance in resolving the present case.

¹ [1981] 2 S.C.R. 145.

² [1962] O.R. 872.

³ [1965] S.C.R. 12.

⁴ [1966] S.C.R. 260.

⁵ [1935] S.C.R. 441.

membres de la Commission qu'il incombe de déterminer si ces personnes ou leurs avocats doivent être autorisés à contre-interroger des personnes qui témoignent sous serment en vertu du paragraphe 17(1). Il revient aussi au membre de la Commission, sous réserve des dispositions relatives au huis clos prévues au paragraphe 27(1), de décider quelles sont les personnes qui peuvent assister à un interrogatoire tenu en vertu du paragraphe 17(1), mais il n'a pas le droit d'empêcher l'avocat de la personne ainsi interrogée d'être présent. De plus, selon moi, tout ce que le paragraphe 20(1) exige du membre de la Commission, savoir de permettre à une personne interrogée sous serment d'être représentée par un avocat, c'est qu'il autorise l'avocat à être présent et à représenter son client durant son interrogatoire sous serment. A mon avis, cette disposition n'accorde pas à l'avocat d'autres droits que ceux de pouvoir informer son client de ses droits en ce qui concerne certaines questions précises, s'opposer à certaines questions abusives et veiller à ce que son client ait l'occasion de tout raconter ce qu'il a à dire et ce, sans que ses réponses soient faussement interprétées. Selon moi, elle ne lui donne ni le droit d'assister à l'interrogatoire des autres témoins, ni le droit de les contre-interroger.

Durant l'audience, de nombreux arrêts ont été cités et discutés, notamment, *La municipalité du canton d'Innisfil c. La municipalité du canton de Vespra*¹, *Re The Ontario Crime Commission, Ex parte Feeley and McDermott*², *Guay c. Lafleur*³, *La Reine c. Randolph*⁴ et *St. John c. Fraser*⁵.

A mon avis, le jugement de la Cour suprême dans l'arrêt *Innisfil* [précité] et celui des juges majoritaires de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Ontario Crime Commission* [précitée] portent principalement sur l'application et la portée de certaines dispositions particulières de la loi régissant ou concernant la procédure au cours de laquelle la question des droits des personnes visées de participer à l'interrogatoire et au contre-interrogatoire des témoins a été soulevée. Selon moi, ces arrêts ne nous sont d'aucun secours en l'instance.

¹ [1981] 2 R.C.S. 145.

² [1962] O.R. 872.

³ [1965] R.C.S. 12.

⁴ [1966] R.C.S. 260.

⁵ [1935] R.C.S. 441.

Here what is provided for by the statute at the stage reached is simply the taking of evidence under oath in private as a step or portion of an inquiry that may result in the evidence being remitted to the Attorney General of Canada under subsection 15(1), or in a statement under subsection 18(1) for consideration by the Commissioner in a proceeding at which persons whose conduct is impugned by the statement are to be given full opportunity to be heard before a report is made to the Minister. There is no specific provision conferring a right on anyone to be present or to cross-examine any witness.

The situation is not substantially different from that considered by the Supreme Court in *St. John v. Fraser* [supra] and not much different in principle from that in *Guay v. Lafleur* [supra] in both of which it was held that persons whose conduct or activities were under investigation were not entitled either to be present or to cross-examine witnesses called to give evidence in an investigation held to assemble evidence for presentation to another authority where, before action finally determining the rights of persons affected, such persons would have an opportunity to be heard, in the one case when on trial in a criminal court, in the other on appeal from an assessment based on the information so obtained. Both were cases of inquiries held in private and in that respect were not comparable with the inquiry under consideration in the *Ontario Crime Commission* case [supra].

I turn now to the particular orders involved in the appeal and cross-appeal.

Having regard to the views I have expressed, I think it follows that the rulings made by Mr. Griffin referred to in paragraphs (a), (b) and (c) of the originating notice have not deprived the respondents of any right to which they are entitled since neither persons whose conduct is being inquired into nor witnesses nor their counsel are

En l'espèce, tout ce que la loi prévoit en ce qui a trait au moment qui nous occupe, c'est la tenue d'une audience à huis clos aux fins de recueillir les témoignages des personnes interrogées sous serment, laquelle audience ne constitue qu'une étape d'une enquête susceptible de déboucher sur la remise de la preuve au procureur général du Canada en vertu du paragraphe 15(1) ou sur la préparation de l'exposé de la preuve visé au paragraphe 18(1) qui sera soumis au membre de la Commission qui l'examinera. Cet examen sera fait au cours d'une procédure durant laquelle les personnes dont la conduite est attaquée dans l'exposé devront avoir l'occasion voulue de se faire entendre avant qu'un rapport soit transmis au Ministre. Aucune disposition particulière ne confère à quiconque le droit d'assister à l'interrogatoire des témoins ou de les contre-interroger.

La situation en l'espèce ne diffère pas tellement de celle étudiée par la Cour suprême dans l'arrêt *St. John c. Fraser* [précité] et ne s'écarte pas trop en principe de celle de l'arrêt *Guay c. Lafleur* [précité]. Dans les deux arrêts précités, la Cour suprême a jugé que des personnes dont la conduite ou les activités faisaient l'objet d'une enquête n'avaient pas le droit d'assister à l'interrogatoire des témoins ou de les contre-interroger durant une enquête tenue afin de recueillir des éléments de preuve devant être soumis à une autre instance devant laquelle les personnes visées auraient l'occasion de se faire entendre avant que l'on établisse leurs droits. Dans l'un des cas rapportés, cette occasion de se faire entendre aurait lieu lors d'un procès criminel alors que dans l'autre, elle aurait lieu lors d'un appel d'une cotisation fondé sur des renseignements obtenus suivant la procédure expliquée. Ces deux affaires portaient sur des enquêtes à huis clos et pour cette raison on ne peut les comparer à l'enquête dont il était question dans l'affaire *Ontario Crime Commission* [précitée].

Je me penche maintenant sur les ordonnances visées par l'appel et l'appel incident.

Eu égard aux opinions que je viens d'exprimer, il s'ensuit, je crois, que les décisions de M. Griffin dont il est fait mention aux paragraphes a), b) et c) de l'avis introductif d'instance n'ont privé les intimés d'aucun droit. En effet, ni les personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête, ni les témoins, ni leurs avocats ne sont autorisés de plain

entitled as of right to cross-examine witnesses at the inquiry, nor are counsel for witnesses entitled as of right to ask questions though if not permitted to do so they might well ask the presiding officer to put questions to ensure that their clients' evidence was complete and clear. The only rights of counsel for others have to be present and to ask questions in my view are simply those which the Commissioner, within the limits as to privacy imposed by subsection 27(1), may allow. As the rulings in question amount in my view to no more than an indication to persons present of the course Mr. Griffin, who was not a member of the Commission, proposed to follow in the examination of the witnesses to be called, in my opinion, they should not have been interfered with both because there is nothing about them that is erroneous in law and further because they were not decisions of a kind that would necessarily be final or not subject to change should a member of the Commission, in whom whatever discretion there is resides, direct a different course. I do not think the situation as disclosed is one in which the Court should interfere, whether by *certiorari* or otherwise, to impose its views on matters that are at least in the first instance for the Commissioner to decide. In my view therefore paragraphs (a), (b) and (c) of the order of the Trial Division should not be allowed to stand.

With respect to paragraph (d) of the order of the Trial Division, I am at a loss to understand how the refusal of Mr. Griffin to grant an adjournment deprived him of jurisdiction or what basis exists for quashing such a refusal.

I would therefore allow the appeal and set aside paragraphs (a), (b), (c) and (d) of the order.

Turning to the cross-appeal, for the same reason, that is to say, that counsel for persons whose conduct is under investigation have no right to cross-examine witnesses save to such extent as may, within the limits as to privacy imposed by subsection 27(1), be allowed by a member of the Commission, the relief sought with respect to the

droit à contre-interroger les témoins durant l'enquête. Les avocats des témoins ne sont pas non plus autorisés de plein droit à poser des questions bien qu'ils puissent, si on le leur interdit, demander au président du tribunal de poser certaines questions à leurs clients afin de s'assurer que le témoignage de ces derniers est clair et complet. A mon avis, les avocats des autres parties ne peuvent assister aux interrogatoires et aux contre-interrogatoires que dans la mesure où le membre de la Commission, dans les limites des règles sur le huis clos imposées par le paragraphe 27(1), le leur permet. Comme les décisions en litige ne constituent, selon moi, guère plus qu'une indication donnée aux personnes présentes par M. Griffin, qui n'était pas membre de la Commission, au sujet de la procédure qu'il entendait suivre au cours de l'interrogatoire des témoins, je suis d'avis qu'elles n'auraient pas dû être touchées et ce, pour deux raisons: premièrement, parce qu'elles ne sont entachées d'aucune erreur de droit et deuxièmement, parce que ce ne sont pas des décisions à toute fin pratique finales ou non sujettes à révision, puisqu'un membre de la Commission pourrait, dans l'exercice de la discrétion dont il dispose, choisir une procédure différente. Je ne crois pas que la situation décrite en l'espèce commande que cette Cour intervienne par voie de *certiorari* ou autrement pour imposer ses vues sur des questions qui, en première instance du moins, relèvent du membre de la Commission. J'estime donc que les paragraphes a), b) et c) de l'ordonnance de la Division de première instance devraient être infirmés.

Pour ce qui est du paragraphe d) de cette ordonnance de la Division de première instance, je ne peux concevoir en quoi le refus par M. Griffin d'accorder un ajournement lui a fait perdre compétence ou sur quoi l'on s'est fondé pour casser son refus.

J'accueillerais donc l'appel et j'annulerais les paragraphes a), b), c) et d) de l'ordonnance.

Quant à l'appel incident, la Division de première instance a eu raison, je crois, de refuser la mesure de redressement demandée à l'égard des points soulevés au paragraphe d) de l'avis de requête et ce, pour le même motif que j'ai mentionné ci-dessus, savoir que l'avocat des personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête n'a pas le droit

matters referred to in paragraph (d) of the notice of motion in the Trial Division was, in my view, properly refused. I do not recall argument having been advanced in respect of the subject-matter of paragraph (f), Mr. Griffin's decision to put questions to the witnesses in the course of their evidence, but in any case in the absence of a provision to the contrary in the statute I think it is plainly open to either a member of the Commission or a person designated by him under subsection 17(1) to put questions relating to the subject-matter of the inquiry to the persons being examined before him.

This brings me to the subject raised in paragraph (a) of the supplementary notice of motion that is to say:

... his decision that objective cause need not be given by Commission Counsel to the parties whose conduct is being inquired into when an inquiry is commenced under S.8(b) of the Combines Investigation Act R.S.C. 1970 c. C-23 as amended;

The learned Trial Judge dealt with the matter in the following passage [at pages 77-78] of his reasons:

The question of the Director's grounds for instigating the inquiry was raised, at some stage, before the hearing officer. It was contended that some evidence of some kind should be put before the hearing officer that there were some objective grounds on which the Director had instigated the inquiry proceedings. Mr. Griffin ruled that the Director or his representatives did not have to present that evidence.

That ruling, and the failure of the respondents to put forward any objective evidence in these proceedings, invalidates, it is said, the whole inquiry procedure and of course the examination of the witnesses before Mr. Griffin.

I do not agree.

The authorization, or whatever it was, by the Director which set the whole inquiry proceedings in motion is not before me in these section 18 proceedings. Nor is it really attacked in these proceedings. If an attack is permissible, it should, to my mind, be the subject of appropriate proceedings (section 18 or 28 of the *Federal Court Act*) against the authorization of the Director, not in a proceeding against rulings by a hearing officer. I find a reasonable analogy in the decision of Addy J. in *Stevens v. Restrictive Trade Practices Commission* [1979] 2 F.C. 159, particularly at page 160.

That submission, therefore, fails. That effectively disposes of the supplementary notice of motion, dated March 5, 1981 and paragraph (a) there set out.

de contre-interroger les témoins, sauf dans la mesure où un membre de la Commission peut, dans les limites des règles relatives au huis clos prévues au paragraphe 27(1), l'y autoriser. Si je ne m'abuse, aucun argument n'a été présenté à l'égard du sujet abordé au paragraphe f), c'est-à-dire la décision de M. Griffin de questionner les témoins durant leur témoignage. De toute façon, en l'absence de dispositions à l'effet contraire dans la loi, j'estime que les membres de la Commission ou les personnes désignées par eux en vertu du paragraphe 17(1) ont absolument le droit de poser aux personnes interrogées devant eux des questions portant sur l'objet de l'enquête.

Cela m'amène à la question soulevée au paragraphe a) de l'avis de requête supplémentaire qui porte:

... sa décision, selon laquelle l'avocat de la Commission n'a pas à fournir de motifs objectifs aux parties dont la conduite est examinée après le début d'une enquête tenue en vertu de l'art. 8b) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, c. C-23, tel que modifié;

Le savant juge de première instance a traité de cette question aux passages suivants [aux pages 77 et 78] de ses motifs:

La question des motifs du directeur pour engager l'enquête a été soulevée au cours de l'instance devant l'officier enquêteur. On a soutenu qu'un commencement de preuve, à tout le moins, devait être administré devant l'officier enquêteur afin de démontrer l'existence de certains motifs objectifs justifiant le directeur d'ouvrir la procédure d'enquête. M. Griffin a dit que le directeur ou ses représentants n'avaient pas à administrer semblables preuves.

Cette décision, de même que le défaut des intimés de faire valoir un élément objectif quelconque en l'instance, invaliderait, dit-on, toute la procédure d'enquête et, bien entendu, l'interrogatoire des témoins auquel on a procédé devant M. Griffin.

Je ne partage pas cet avis.

Je ne suis pas saisi, dans cette instance engagée selon l'article 18, de l'autorisation ou de l'ordre, comme on voudra, du directeur qui a mis en branle l'ensemble de la procédure d'enquête. Elle n'a pas vraiment d'ailleurs été contestée en l'instance. Si cette contestation était permise, elle devrait, à mon avis, faire l'objet de la procédure prévue (article 18 ou 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*) en évocation de cette autorisation du directeur, non celui d'une procédure en évocation de certaines décisions d'un officier enquêteur. La décision du juge Addy dans *Stevens c. La Commission sur les pratiques restrictives du commerce* [1979] 2 C.F. 159, spécialement à la page 160, me paraît raisonnablement analogue.

Ce moyen donc est rejeté. Ce qui dispose, en fait, de l'avis additionnel de requête du 5 mars 1981 et de son paragraphe a).

The submission put forward, as I understand it, was that it was incumbent on the Director, before the examination of persons under subsection 17(1) could proceed, to prove for those present his basis for initiating the inquiry, that such inquiry was in progress and that the examination of witnesses was to be conducted in furtherance of the inquiry.

I do not disagree with the learned Trial Judge's disposition of the application. It seems to me, that in putting forward such a proposition counsel is seeking to treat the examination under subsection 17(1) as if it were the trial of a statutory charge following a not guilty plea in which it is incumbent on a prosecutor to show that the subject-matter falls within the jurisdiction of the presiding magistrate. In my view this is fallacious. The proceeding is not a trial and it is not incumbent on the Director to prove anything before proceeding to examine the witnesses ordered by a Commissioner to attend and give evidence. The statute authorizes a member of the Commission either on an *ex parte* application or of his own motion to order the examination. The order he makes and the designation, if he makes any, of a person to take the examination is, in my opinion, all that is necessary to authorize the Commissioner or the person designated to proceed immediately to the examination of the witnesses.

The cross-appeal accordingly fails.

In the result in my opinion the appeal should be allowed with costs, the order of the Trial Division should be set aside and in its place, there should be an order dismissing the application and the supplementary application, both with costs. The cross-appeal should also be dismissed with costs.

URIE J.: I agree.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.: I concur in the opinion of the Chief Justice. For the reasons he gives, I would dispose of the appeal and cross-appeal as he suggests.

Suivant cet argument, si je comprends bien, le directeur devait prouver aux personnes présentes, avant que ne puisse débiter l'interrogatoire des personnes visées dont traite le paragraphe 17(1), qu'il existait des motifs justifiant la tenue d'une enquête, qu'une telle enquête était en cours et que l'interrogatoire des témoins était nécessaire à la bonne marche de cette enquête.

Je souscris à la décision du savant juge de première instance relativement à cette demande. Il me semble que l'avocat cherche, par cet argument, à mettre sur un même pied l'interrogatoire visé au paragraphe 17(1) et le procès intenté par suite de la perpétration d'une infraction créée par la loi et l'enregistrement d'un plaidoyer de non-culpabilité, procès au cours duquel la poursuite doit démontrer que le magistrat présidant l'instruction a compétence pour connaître de l'accusation. A mon avis, il s'agit là d'un argument fallacieux. La procédure en cause dans le présent litige n'est pas un procès et le directeur n'est pas tenu de prouver quoi que ce soit avant de pouvoir procéder à l'interrogatoire des témoins assignés à comparaître par un membre de la Commission. La loi autorise un tel membre à ordonner de son propre chef ou sur demande *ex parte* la tenue d'un interrogatoire. Selon moi, les seules formalités nécessaires pour qu'un membre de la Commission ou la personne désignée puisse procéder sur-le-champ à l'interrogatoire des témoins sont l'ordre d'un membre de la Commission en ce sens et la désignation, le cas échéant, d'une personne pour recevoir les témoignages.

L'appel incident est, par conséquent, rejeté.

Je suis donc d'avis d'accueillir l'appel avec dépens, d'annuler l'ordonnance de la Division de première instance et de lui substituer une ordonnance rejetant, avec dépens, la demande et la demande supplémentaire. En outre, l'appel incident est rejeté avec dépens.

LE JUGE URIE: Je souscris à ces motifs.

i

* * *

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

LE JUGE PRATTE: Je souscris à l'opinion du juge en chef et je fais miens ses motifs et ses conclusions quant à l'appel et à l'appel incident.