



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2005, Vol. 1, Part 3

**and
Tables**

2005, Vol. 1, 3^e fascicule

**et
Tables**

**Cited as [2005] 1 F.C.R., { 485-714
i-xci**

**Renvoi [2005] 1 R.C.F., { 485-714
i-xci**

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

MARTIN W. MASON, Gowling Lafleur Henderson LLP
DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons, Tax Lawyers
A. DAVID MORROW, Smart & Biggar
SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r., Heenan Blaikie
LORNE WALDMAN, Jackman, Waldman & Associates

LEGAL STAFF

Senior Legal Editor
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.

Legal Editors
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Soc.Sc., LL.B.

PRODUCTION STAFF

Production Manager
LAURA VANIER

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Publications Specialist
DIANE DESFORGES

Production Coordinator
LISE LEPAGE-PELLETIER

Editorial Assistant
PIERRE LANDRIault

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, DAVID GOURDEAU, LL.B., Commissioner.

© Her Majesty the Queen, in Right of Canada, 2005.

The following added value features in the Federal Courts Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case and digests of cases not selected for full-text publication.

Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Courts Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3, telephone area code (613) 992-2899.

ARRÊTISTES

ArrêtiSte principal
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.

ArrêtiStes
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Sc.Soc., LL.B.

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la documentation
juridiques

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, production
LISE LEPAGE-PELLETIER

Adjoint à l'édition
PIERRE LANDRIault

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*. L'arrêtiSte en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale, dont le commissaire est DAVID GOURDEAU, LL.B.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2005.

Les éléments rédactionnels suivants du Recueil des décisions des Cours fédérales sont protégés par le droit d'auteur de la Couronne: rubriques et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'historique de la cause et les fiches analytiques des décisions qui n'ont pas été retenues pour publication intégrale.

Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil doivent être adressées à: L'arrêtiSte en chef, Recueil des décisions des Cours fédérales, Bureau du commissaire à la magistrature fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3, téléphone (613) 992-2899.

Inquiries concerning the contents of the Federal Courts Reports should be directed to the Editor at the above mentioned address and telephone number.

Notifications of change of address (please indicate previous address) and other inquiries concerning subscription to the Federal Courts Reports should be referred to Publishing and Depository Services, Public Works and Government Services, Ottawa, Canada, K1A 0S9, telephone area code (613) 956-4800 or 1-800-635-7943.

Subscribers who receive the Federal Courts Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Laura Vanier, Production Manager, Federal Courts Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.

All judgments and digests published in the Federal Courts Reports may be accessed on the Internet at the following Web site: <http://www.fja.gc.ca>

CONTENTS

Judgments	485-714
Digests	D-33
Title Page	i
List of Judges	ii
Appeals Noted	xi
Table of cases reported in this volume	xv
Contents of the volume	xix
Table of cases digested in this volume	xxxix
Cases judicially considered	li
Statutes and Regulations judicially considered	lxxv
Authors cited	lxxxix

Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) 485

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Applicant Convention refugee, citizen of Pakistan, MQM Altaf faction member—Denies faction

Continued on next page

Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des décisions des Cours fédérales doivent être adressées à l'arrétiste en chef à l'adresse et au numéro de téléphone susmentionnés.

Les avis de changement d'adresse (avec indication de l'adresse précédente), ainsi que les demandes de renseignements au sujet de l'abonnement au Recueil, doivent être adressés à: Les Éditions et Services de dépôt, Travaux publics et Services gouvernementaux, Ottawa (Canada) K1A 0S9, téléphone (613) 956-4800 ou 1-800-635-7943.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d'adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d'adresse à: Laura Vanier, Gestionnaire, production et publication, Recueil des décisions des Cours fédérales, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3.

Tous les jugements et fiches analytiques publiés dans le Recueil des décisions des Cours fédérales peuvent être consultés sur Internet au site Web suivant: <http://www.cmf.gc.ca>

SOMMAIRE

Jugements	485-714
Fiches analytiques	F-41
Page titre	i
Liste des juges	vi
Appels notés	xi
Table des décisions publiées dans ce volume ...	xvii
Table des matières du volume	xxix
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	xliv
Jurisprudence citée	lxiii
Lois et règlements cités	lxxv
Doctrine citée	lxxxix

Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) 485

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Le demandeur est un réfugié au sens de la Convention, un citoyen du Pakistan et un membre de la

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

terrorist—Application for judicial review of immigration officer's IRPA, s. 34(1) decision no further consideration of landing application because applicant member of organization that there are reasonable grounds to believe engages in terrorism—S. 34(2) request for ministerial relief outstanding—Preliminary objection by MCI: currently no "decision" capable of review—Upon consideration of statutory scheme, preliminary objection denied—Roles of officer, Minister different—Applicant prejudiced if must await Minister's decision—Whether officer's decision final or interlocutory—Favourable decision by MCI not rendering instant application moot—Ministerial relief process not adequate alternate remedy—Standard required for s. 34(1) inadmissibility finding—Case law, statutory definitions of "terrorism"—Shortcomings of officer's reasons—Duty of fairness breached by failure to observe request to know documentation relied on by officer.

Doucet v. Canada (F.C.) 671

Constitutional Law—Charter of Rights—Language Rights—Francophone motorist dealt with in English when stopped by RCMP on Nova Scotia highway—Whether Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations contravene Charter—At issue: method of determining "significant demand" under Regulations—Few Francophones residing in local area but many using highway whereon plaintiff stopped—Canadian Government has positive duty to promote language rights—Public having right to communicate with Federal institutions (including RCMP) in official language of choice—Permitting French-speaking motorists to speak with bilingual officer on police radio inadequate to meet Charter, s. 20(1) obligations—Regulations not providing for situation at bar.

Constitutional Law—Charter of Rights—Limitation Clause—Breach of language rights by inability of RCMP officer in Nova Scotia to deal with Francophone motorist in French—Whether justified under Charter, s. 1—While reasonable to provide only limited bilingual service where little demand, question whether rights infringed in proportional manner—Impairment not minimal—Court not convinced

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

faction Altaf du MQM—Il nie le fait que cette faction soit terroriste—Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'une agente d'immigration relative à l'art. 34(1) de la LIPR selon laquelle la demande d'établissement ne serait pas considérée davantage en raison de l'appartenance du demandeur à une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre au terrorisme—Une demande de redressement ministériel fondée sur l'art. 34(2) était pendante—Objection préliminaire de la part du MCI: il n'y a actuellement aucune «décision» pouvant faire l'objet d'un contrôle—Après examen du régime législatif, l'objection préliminaire a été rejetée—Les rôles de l'agente et du ministre sont différents—Le demandeur subirait un préjudice s'il devait attendre la décision du ministre—Il s'agissait de savoir si la décision de l'agente était finale ou interlocutoire—Une décision favorable du ministre ne rendrait pas la présente demande théorique—Le processus de redressement ministériel ne constitue pas un autre recours adéquat—Norme requise pour conclure à l'interdiction de territoire en vertu de l'art. 34(1)—Définitions de «terrorisme» fournies dans la jurisprudence et dans la législation—Lacunes dans les motifs de l'agente—Manquement au devoir d'équité en raison de l'omission de satisfaire à la demande de communication de la documentation sur laquelle l'agente s'est fondée.

Doucet c. Canada (C.F.) 671

Droit constitutionnel—Charte des droits—Droits linguistiques—Un automobiliste francophone a été interpellé en anglais par un agent de la GRC sur une route de la Nouvelle-Écosse—Le Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services contrevient-il à la Charte?—Le litige portait sur la méthode devant servir à déterminer ce qu'est une «demande importante» selon le Règlement—Peu de francophones habitent la région, mais nombre d'entre eux utilisent la route sur laquelle le demandeur a été arrêté—Le gouvernement canadien a l'obligation formelle de promouvoir les droits linguistiques—Le public a le droit de communiquer avec les institutions fédérales (y compris la GRC) dans la langue officielle de son choix—Le fait de laisser les automobilistes francophones parler avec un agent bilingue sur la radio de la police ne respecte pas les obligations prévues par l'art. 20(1) de la Charte—Le Règlement ne dispose pas des circonstances de cette affaire.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Clause limitative—Violation des droits linguistiques en raison de l'incapacité d'un agent de la GRC en Nouvelle-Écosse de communiquer en français avec un automobiliste francophone—Le Règlement est-il justifié par l'art. premier de la Charte?—Bien qu'il soit raisonnable de n'offrir que des services bilingues restreints lorsque la demande est faible, il faut se demander s'il est porté

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

problem difficult to solve—Deleterious effect outweighed benefit of cost savings.

Constitutional Law—Charter of Rights—Enforcement—Charter language rights breached by inability of RCMP officer on highway patrol in Nova Scotia to speak French—Under Charter, s. 24(1), Court having widest possible discretion in crafting remedy to give modern vitality to ancient maxim *ubi jus, ibi remedium* (where there is a right, there must be remedy)—But must be legitimate within constitutional democracy framework—Separation of powers to be respected—S. 24 is subject to evolution, allows for novel, creative remedies different from those formerly available—Not for Court to decide how impugned Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations should be amended—Governor in Council allowed 18 months to make them Charter compliant.

Official Languages—Francophone motorist stopped on Nova Scotia highway by English-speaking RCMP officer—Whether Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations contravene Charter of Rights—Method of determining whether “significant demand” for services in minority official language—Few Francophones reside in local area but many use highway—Act not ordinary statute as reflects Constitution, extends Charter rights—Quasi-constitutional legislation reflecting basic societal goals—Must be interpreted to advance broad policy considerations—Public enjoys right to communicate with federal institutions (including RCMP) in official language of choice—Gap in Regulations as situation herein not provided for—Under OLA, s. 23 travelling public having right to service in either language if significant demand established—Regulations non-compliant with OLA, ss. 22, 23 as well as Charter, s. 20(1).

RCMP—Anglophone officer on highway patrol in Nova Scotia stopping Francophone for speeding—Practice in such situation: permit Francophone to use police radio to contact bilingual officer—Practice not meeting Charter language rights requirements—RCMP remaining federal institution though

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

atteinte aux droits d'une manière proportionnelle—L'atteinte n'était pas minimale—La Cour n'a pas été persuadée que le problème était difficile à résoudre—Les effets préjudiciables l'emportaient sur les épargnes réalisées.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Recours—Atteinte aux droits linguistiques garantis par la Charte en raison de l'incapacité d'un agent de la GRC patrouillant une route de la Nouvelle-Écosse de parler le français—Selon l'art. 24(1) de la Charte, le tribunal dispose du pouvoir discrétionnaire le plus vaste possible lorsqu'il s'agit de concevoir un redressement actualisant l'ancienne maxime *ubi jus, ibi remedium* (là où il y a un droit, il y a un recours)—Mais le recours doit être légitime dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle—Le principe de la séparation des pouvoirs doit être respecté—L'art. 24 doit pouvoir évoluer d'une manière qui permette de concevoir des réparations innovantes et originales pouvant se substituer aux solutions antérieures— Il n'appartient pas à la Cour de décider comment devrait être modifié le Règlement sur les langues officielles— communications avec le public et prestation des services—Le gouverneur en conseil dispose de 18 mois pour le rendre conforme à la Charte.

Langues officielles—Un agent anglophone de la GRC a arrêté un automobiliste francophone sur une route de la Nouvelle-Écosse—Le Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services contrevient-il à la Charte des droits?—Méthode devant servir à déterminer s'il existe une «demande importante» pour des services dans la langue officielle de la minorité—Peu de francophones habitent la région, mais nombre d'entre eux circulent sur la route en question—La Loi n'est pas un texte ordinaire car elle reflète la Constitution et constitue un prolongement des droits garantis par la Charte—C'est une législation quasi constitutionnelle qui énonce des objectifs sociaux fondamentaux—Elle doit être interprétée de manière à promouvoir des considérations de politique générale—Le public a le droit de communiquer avec les institutions fédérales (y compris la GRC) dans la langue officielle de son choix—Le Règlement comporte une lacune car il ne règle pas la présente situation—Selon l'art. 23 de la LLO, les voyageurs ont le droit d'être servis dans l'une ou l'autre des langues officielles si l'existence d'une demande importante est établie—Le Règlement n'est pas conforme aux art. 22 et 23 de la LLO, ni à l'art. 20(1) de la Charte.

GRC—Un policier anglophone qui patrouillait une route de la Nouvelle-Écosse a interpellé un automobiliste francophone pour excès de vitesse—Suivant la pratique dans un tel cas, l'automobiliste francophone est autorisé à utiliser la radio de la police pour parler avec un agent bilingue—Cette pratique ne

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

operating under contract with Province—Argument RCMP’s mission law enforcement, not service to travelling public, rejected.

Haydon v. Canada (Treasury Board) (F.C.) 511

Public Service—Labour Relations—Grievance—10-day disciplinary suspension imposed on Health Canada drug evaluator for statements published in national newspaper—Brazilian beef ban criticized as motivated by political, not health, reasons—Statement negatively impacting on Canada’s relations with Brazil—Adjudicator upholding suspension but reducing it to five days—Not first time applicant disciplined for public expression of concerns to media—Failure to first raise matter internally—Statements related to politics, not health, safety—Sanction mitigated as contact initiated by journalist—Consideration of appropriate review standard—Case turns on whether applicant could be disciplined for public statements critical of employer—Charter right to freedom of expression—Duty of loyalty to employer—Situation at common law—Balance struck between civil servant’s freedom of expression, necessity for maintaining impartial, effective public service—Loyalty duty is limit “prescribed by law” under Charter, s. 1—Exceptions to “gag rule” considered by S.C.C. in *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*—Instant case not “whistle-blowing” but criticism of Canada’s actions against another sovereign state—Applicant’s opinion newsworthy as Health Canada scientist—Applicant’s statements negatively impacting public’s perception of integrity of Canadian Food Inspection Agency, Health Canada—Absence of condonation—Adjudicator’s decision not patently unreasonable.

Constitutional Law—Charter of Rights—Fundamental Freedoms—Freedom of expression—Judicial review of Adjudicator’s decision upholding discipline, reducing suspension from 10 to 5 days—Public Service scientist’s interview by journalist published in national newspaper—Said

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

répond pas aux exigences de la Charte relatives aux droits linguistiques—La GRC demeure une institution fédérale même si elle exerce ses activités en vertu d’un contrat conclu avec la province—L’argument selon lequel la mission de la GRC est de faire appliquer la loi et non pas de fournir un service aux voyageurs a été rejeté.

Haydon c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) 511

Fonction publique—Relations du travail—Grief—Suspension disciplinaire de dix jours imposée à une évaluatrice des médicaments à Santé Canada pour des déclarations publiées dans un journal national—L’interdiction d’importer du bœuf brésilien avait été critiquée comme ayant été imposée pour des raisons politiques plutôt que pour des raisons de santé—La déclaration avait eu des répercussions négatives sur les relations du Canada avec le Brésil—L’arbitre avait confirmé la suspension, mais il l’avait ramenée à cinq jours—Ce n’était pas la première fois que la demanderesse faisait l’objet de mesures disciplinaires pour avoir exprimé en public ses préoccupations aux médias—Omission de soulever d’abord la question à l’interne—Les déclarations se rapportaient à des questions politiques et non à la santé et à la sécurité—La sanction avait été atténuée étant donné que c’était le journaliste qui avait communiqué avec la demanderesse—Examen de la norme de contrôle applicable—L’affaire porte sur la question de savoir si la demanderesse pouvait faire l’objet de mesures disciplinaires pour avoir critiqué en public l’employeur—Droit à la liberté d’expression reconnu par la Charte—Obligation de loyauté envers l’employeur—Situation en common law—Il faut établir l’équilibre entre la liberté d’expression du fonctionnaire et la nécessité de maintenir une fonction publique impartiale et efficace—L’obligation de loyauté est une limite prescrite «par une règle de droit» en vertu de l’article premier de la Charte—Exceptions à la «règle du bâillon» examinée par la C.S.C. dans *Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique*—En l’espèce, il n’y avait pas eu dénonciation, mais il s’agissait d’une critique des mesures prises par le Canada à l’encontre d’un autre État souverain—L’opinion de la demanderesse était digne d’être publiée étant donné qu’elle était une scientifique à Santé Canada—Les déclarations de la demanderesse avaient eu une incidence défavorable sur la perception publique de l’intégrité de l’Agence canadienne d’inspection des aliments et de Santé Canada—Absence de tolérance—La décision de l’arbitre n’était pas manifestement déraisonnable.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Libertés fondamentales—Liberté d’expression—Contrôle judiciaire de la décision d’un arbitre confirmant la mesure disciplinaire imposée et réduisant la suspension de dix à cinq jours—L’interview d’une scientifique de la fonction publique par un

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Canadian ban on Brazilian beef based on politics, not health, safety—Not first time applicant disciplined for media contacts—Newspaper article worsening Canada's relations with Brazil—Applicant not raising concerns internally before going public—As statement not health related, outside loyalty rule duty exception in *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*—Case came down to one question: whether applicant open to discipline for public statements critical of employer—Duty of employee at common law—Objective of public servant's loyalty duty, i.e. to promote effective public service, is pressing, substantial—Necessity for balancing employer's interest in maintaining efficient operation against public interest in free debate on matters of public concern—Factors considered in determining whether loyalty duty breached by public servant in speaking out—Not case of "whistle-blowing" but criticism of Canada's actions against another State—Applicant's statement newsworthy in view of position as scientist—Caused public confusion, disruption within Department—Condonation defence not established.

Constitutional Law—Charter of Rights—Limitation Clause—Public Service scientist's statement Canadian ban on Brazilian beef motivated by political, not health, concerns published in national newspaper—10-day suspension imposed—Correctness appropriate review standard as to limits on constitutional rights—Common law duty of loyalty on part of employee sufficiently precise to constitute limit "prescribed by law" under Charter, s. 1—Objective of public servant's loyalty duty, i.e. to promote an effective public service, essential to democratic society, pressing and substantial—Adjudicator correctly balanced competing rights—Reduced suspension to five days as contact initiated by journalist.

Administrative Law—Judicial Review—*Certiorari*—Standard of review under Federal Courts Act, s. 18.1(4)—Whether

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

journaliste avait été publiée dans un journal national—La demanderesse avait déclaré que l'interdiction canadienne d'importer du bœuf brésilien était fondée sur des raisons politiques plutôt que sur des raisons de santé et de sécurité—Ce n'était pas la première fois que la demanderesse faisait l'objet de mesures disciplinaires pour avoir communiqué avec les médias—L'article publié dans le journal avait aggravé les relations du Canada avec le Brésil—La demanderesse n'avait pas soulevé ses préoccupations à l'interne avant de les faire connaître au public—Étant donné que la déclaration ne se rapportait pas à une question de santé, l'exception relative à l'obligation de loyauté énoncée dans *Fraser c. Commission de la Fonction publique du Canada* ne s'appliquait pas—L'affaire se ramenait à une seule question: à savoir si la demanderesse pouvait faire l'objet de mesures disciplinaires pour les déclarations publiques critiquant l'employeur—Obligation de l'employé en common law—L'objectif de l'obligation de loyauté du fonctionnaire, à savoir promouvoir une fonction publique efficace, se rapporte à des préoccupations urgentes et réelles—Nécessité de soupeser l'intérêt de l'employeur à assurer un fonctionnement efficace et l'intérêt public à une discussion libre sur des questions d'intérêt public—Examen des facteurs à appliquer pour déterminer si la fonctionnaire avait manqué à l'obligation de loyauté en prenant la parole—Il ne s'agissait pas d'un cas de dénonciation, mais d'une critique des actions du Canada à l'encontre d'un autre État—La déclaration de la demanderesse était digne d'être publiée à cause du poste de scientifique qu'elle occupait—La déclaration avait causé de la confusion dans le public et des perturbations au ministère—Le moyen de défense fondé sur la tolérance n'avait pas été établi.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Clause limitative—La déclaration d'une scientifique de la fonction publique selon laquelle l'interdiction canadienne d'importer du bœuf brésilien était imposée pour des raisons politiques, plutôt que pour des raisons de santé, avait été publiée dans un journal national—Suspension de dix jours imposée—La norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte en ce qui concerne les limites des droits constitutionnels—L'obligation de loyauté imposée à l'employé par la common law est suffisamment précise pour constituer une limite prescrite «par une règle de droit» en vertu de l'article premier de la Charte—L'objectif de l'obligation de loyauté d'un fonctionnaire, à savoir promouvoir une fonction publique efficace, est essentiel à une société démocratique; il s'agit d'un objectif qui se rapporte à des préoccupations urgentes et réelles—L'arbitre avait soupesé les droits opposés d'une façon correcte—Il avait réduit la suspension à cinq jours étant donné que le journaliste avait été celui qui avait communiqué avec la demanderesse.

Droit administratif—Contrôle judiciaire—*Certiorari*—Norme de contrôle en vertu de l'art. 18.1(4) de la Loi sur les Cours

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

pragmatic, functional approach need always be resorted to—Leading cases reviewed, considered—Labour board adjudicator's decision as whole not reviewed on correctness standard simply because constitutional law issues involved.

Jaballah (Re) (F.C.A.) 560

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Appeal, cross-appeal from decision of designated Federal Court Judge deeming pre-removal risk assessment final and resuming security certificate proceedings—Jaballah, subject of security certificate issued by Ministers, brought protection application under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 112, resulting in suspension of security certificate proceedings—Judge found 10-month delay by Minister of Citizenship and Immigration (MCI) in deciding protection application constituted abuse of process, ordered pre-removal risk assessment be deemed final assessment for purposes of protection application—Judge resumed security certificate proceedings, found certificate reasonable—Ministers appealed abuse of process finding and order regarding risk assessment—Jaballah cross-appealed decision to resume security certificate proceedings—Given lack of foreseeable end to delay, Jaballah's continued detention, open to Judge to find MCI's delay constituted abuse of process—Remedy to abuse of process discretionary decision; only overturned where wrongful exercise of discretion—Here, Judge had before him substantive assessment, and reasonable period elapsed with nothing forthcoming, thus open to Judge to require MCI to treat risk assessment as final—MCI still free to make decision on Jaballah's protection application—If stay of removal order granted based on deemed final assessment, still open to MCI to cancel stay if change in circumstances—Appeal dismissed—Resumption of security certificate procedure not consistent with IRPA, ss. 79(2), 80 requiring resumed security certificate proceedings involve consideration of certificate and protection decision—Reasonableness of certificate not to be decided until lawfulness of protection decision determined—Common law doctrine of abuse of process not overriding express statutory provisions—Cross-appeal allowed.

SOMMAIRE (Suite)

fédérales—Question de savoir si l'approche pragmatique et fonctionnelle doit toujours être utilisée—Les arrêts faisant autorité ont été examinés et pris en considération—La décision de l'arbitre de la commission des relations du travail dans l'ensemble ne devait pas être examinée selon la norme de la décision correcte simplement parce que des questions de droit constitutionnel étaient en cause.

Jaballah (Re) (C.A.F.) 560

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Appel et appel incident de la décision d'un juge désigné de la Cour fédérale selon laquelle l'évaluation des risques avant renvoi était réputée l'évaluation finale. Le juge avait repris l'instance concernant le certificat de sécurité—M. Jaballah, qui faisait l'objet d'un certificat de sécurité délivré par les ministres, a déposé une demande de protection conformément à l'art. 112 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR), ce qui a entraîné la suspension de l'instance concernant le certificat de sécurité—Le juge a conclu que le retard de 10 mois du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (MCI) à prendre une décision concernant la demande de protection constituait un abus de procédure; il a ordonné que l'évaluation des risques avant renvoi soit réputée l'évaluation finale des risques pour les besoins de la demande de protection—Le juge a repris l'instance concernant le certificat de sécurité et a jugé que le certificat était raisonnable—Les ministres ont interjeté appel de la conclusion d'abus de procédure et de l'ordonnance concernant l'évaluation des risques—M. Jaballah a interjeté un appel incident de la décision de reprendre l'instance concernant le certificat de sécurité—Compte tenu que le retard ne semblait pas prendre fin dans une période de temps prévisible et que M. Jaballah était toujours détenu, le juge pouvait conclure que le retard du MCI constituait un abus de procédure—Lorsqu'il y a abus de procédure, la décision concernant le redressement est une décision discrétionnaire; elle ne peut être renversée que si le pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon erronée—En l'espèce, il s'agit d'une évaluation sur le fond des risques et si, après une période raisonnable de temps, le MCI ne semble pas avoir pris une décision, le juge peut exiger que le MCI considère que l'évaluation est l'évaluation finale—Le MCI était toujours libre de prendre une décision concernant la demande de protection de M. Jaballah—Si la mesure de renvoi est suspendue au motif que l'évaluation est réputée l'évaluation finale, il est toujours loisible au MCI, si les circonstances ont changé, de révoquer le sursis—Appel rejeté—La reprise de l'instance relative au certificat de sécurité est contraire aux art. 79(2) et 80 de la LIPR qui exigent que la procédure comprenne tant l'examen du certificat que celui de la décision sur la protection—Le juge ne peut décider du caractère raisonnable du certificat de sécurité avant la décision concernant la légalité

CONTENTS (Continued)

Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health) (F.C.) 587

Access to Information—Judicial review of decision by Minister of Health to release information on new drug submission—Innovator drug company (applicant) having given confidential trade secrets to Minister in seeking notice of compliance—Whether Minister had right to disclose—Third-party information as exception to principle of government information available to public—Applicant objecting to disclosure of all information not already in public domain—Purpose of access to information legislation—Question being whether information on drug as presented by applicant was in public domain—Disconnected snippets of releasable information not reasonably severable—While judicial review under s. 44 triggered by giving of show cause notice to third party, Department could not escape independent review by failure to give notice.

Food and Drugs—Innovator drug company gave Health Canada confidential trade secrets in seeking notice of compliance (NOC) for asthma drug Singulair®—Judicial review of decision to release records on new drug submission under Access to Information Act—Act treats third-party trade secrets differently than government's own information—Applicant arguing release of comprehensive summary, clinical evaluations, chemical information would reveal strategy, know-how, business plan—Applicant had legitimate expectation information kept in confidence by respondent—Did not matter there is information on Singulair® in public domain—What matters: whether information as presented by applicant in public domain—Even if only snippets of information released, requester perhaps able to connect dots, gaining insight from what disclosed, what deleted—NOC only releasable.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

de la décision de protection—Le principe de common law en matière d'abus de procédure ne peut l'emporter sur les dispositions expresses de la loi—Appel incident accueilli.

Merck Frosst Canada & Co. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.F.) 587

Accès à l'information—Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le ministre de la Santé a communiqué des renseignements relatifs à une présentation de drogue nouvelle—Un fabricant innovateur (la demanderesse) a fourni au ministre des documents contenant des secrets industriels en vue d'obtenir un avis de conformité—Le ministre avait-il le droit de divulguer les renseignements?—Les renseignements concernant des tiers sont une exception au principe selon lequel le public devrait avoir accès aux documents de l'administration fédérale—La demanderesse s'est opposée à la communication de tous les renseignements qui ne sont pas du domaine public—Objet de la législation en matière d'accès à l'information—Il s'agissait de décider si les renseignements fournis par la demanderesse relativement au médicament étaient du domaine public—Des bribes de renseignements non protégés ne pouvaient être prélevées sans poser de sérieux problèmes—Bien que le contrôle judiciaire prévu à l'art. 44 s'exerce après que le tiers a été avisé qu'il peut présenter des observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication, le ministère ne pouvait échapper à un examen indépendant en omettant de donner cet avis.

Aliments et drogues—Un fabricant innovateur a fourni des documents contenant des secrets industriels à Santé Canada en vue d'obtenir un avis de conformité (ADC) concernant Singulair®, un médicament employé pour traiter l'asthme—Contrôle judiciaire de la décision de communiquer les dossiers relatifs à la présentation de drogue nouvelle sous le régime de la Loi sur l'accès à l'information—Les mesures que prévoit la Loi diffèrent selon qu'il s'agit de secrets industriels émanant de tiers ou de documents de l'administration fédérale—La demanderesse a soutenu que la communication du sommaire général, des rapports d'évaluation clinique et des données chimiques révélerait sa stratégie, son savoir-faire et son plan d'affaires—Elle pouvait légitimement s'attendre à ce que les renseignements soient tenus confidentiels par le défendeur—Le fait que des renseignements concernant Singulair® soient du domaine public n'est pas pertinent—Il importe plutôt de savoir si les renseignements tels qu'ils ont été présentés par la demanderesse sont du domaine public—Même s'il y a seulement communication de bribes de renseignements, l'auteur d'une demande peut-être en mesure d'établir des liens et de tirer des conclusions de ce qui a été communiqué et de ce qui a été supprimé—Seul l'ADC était communicable.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) 617

Constitutional Law—Charter of Rights—Mobility Rights—Judicial review of Solicitor General's 10-year delay in deciding request under Transfer of Offenders Act, s. 6—Canadian citizen sentenced in U.S.A. to 55 years for bank robbery—American authorities approving convict's application to serve balance of term in Canada—Whether applicant, as citizen, had right under Charter, s. 6 to enter Canada—S. 6 to be considered in context of Charter's overall structure—Whether Regulations under Act reasonable limitation on mobility rights—Citizens having special status under s. 6—Link between concept of citizenship, Charter—Whether Regulations (since repealed) unconstitutional, of no effect under Constitution Act, 1982, s. 52.

Constitutional Law—Charter of Rights—Life, Liberty and Security—Whether Solicitor General, Correctional Service of Canada officials breached s. 7 (and common law duty to act fairly) in failing to disclose case against citizen serving sentence in U.S.A., seeking to serve balance of term in Canada.

Constitutional Law—Charter of Rights—Limitation Clause—Judicial review of Solicitor General's 10-year delay in deciding citizen's request to be transferred from American prison—Whether Regulations under Transfer of Offenders Act reasonable limitation on Charter mobility rights—Pressing and substantial objectives of Act, Regulations—Whether limit proportional, minimal impairment.

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Citizens—Whether citizen, serving sentence for crime in foreign state, has constitutional right (Charter, s. 6(1)) to enter Canada—Context: 10-year delay by Solicitor General in processing request under Transfer of Offenders Act—Use of word "citizen" in Charter, s. 6—Citizens enjoy special status under s. 6—Citizenship not lost by bad conduct, including conviction, imprisonment—Citizenship as creature of statute—Constitutional source of government's power to deport non-citizens—Link between Charter, concept of citizenship—Revocation of convict's citizenship would render him "stateless"—Narrow circumstances for citizenship revocation under Convention on the Reduction of Statelessness.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) 617

Droit constitutionnel—Charte des droits—Liberté de circulation et d'établissement—Contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a décidé d'une demande fondée sur l'art. 6 de la Loi sur le transfèrement des délinquants—Citoyen canadien condamné aux É.-U. à une peine d'emprisonnement de 55 ans pour vol de banque—Les autorités américaines ont accueilli la demande du détenu de purger le reste de sa peine au Canada—Le demandeur, en tant que citoyen, avait-il le droit en vertu de l'art. 6 de la Charte d'entrer au Canada?—L'art. 6 doit être analysé dans le contexte de l'ensemble de la structure de la Charte—Le Règlement d'application de la Loi constitue-t-il une restriction raisonnable de la liberté de circulation et d'établissement?—L'art. 6 confère un statut spécial aux citoyens—Lien entre le concept de citoyenneté et la Charte—Le Règlement (maintenant abrogé) est-il inconstitutionnel et inopérant en vertu de l'art. 52 de la Loi constitutionnelle de 1982?

Droit constitutionnel—Charte des droits—Vie, liberté et sécurité—Le Solliciteur général, par ses agents du Service correctionnel du Canada, a-t-il contrevenu à l'art. 7 (et à l'obligation en common law d'agir équitablement) en ne communiquant pas les arguments invoqués contre un citoyen purgeant une peine aux É.-U. et demandant à purger le reste de sa peine au Canada.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Clause limitative—Contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a décidé de la demande de transfèrement d'un citoyen emprisonné aux É.-U.—Le Règlement d'application de la Loi sur le transfèrement des délinquants constitue-t-il une restriction raisonnable de la liberté de circulation et d'établissement garantie par la Charte?—Objectifs urgents et réels de la Loi et du Règlement—La restriction satisfait-elle aux critères de la proportionnalité et de l'atteinte minimale?

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Citoyens—Le citoyen qui purge une peine pour un crime commis à l'étranger a-t-il le droit constitutionnel (art. 6(1) de la Charte) d'entrer au Canada?—Contexte: délai de 10 ans qu'il a fallu au Solliciteur général pour traiter une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants—Emploi du terme «citoyen» à l'art. 6 de la Charte—Les citoyens jouissent d'un statut spécial en vertu de l'art. 6—La mauvaise conduite, y compris la condamnation et l'emprisonnement, n'entraîne pas la perte de la citoyenneté—La citoyenneté tire son origine de la loi—Source constitutionnelle du pouvoir de l'État d'expulser des non-citoyens—Lien entre la Charte et le concept de citoyenneté—La révocation de la citoyenneté d'un détenu le rendrait «apatride»—Rares cas de révocation de citoyenneté en vertu de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

International Law—Revocation of convict’s citizenship would render him “stateless”, contravene international law: argument made upon judicial review application regarding 10-year delay in processing Transfer of Offenders Act request—Under Convention on the Reduction of Statelessness, citizenship revoked in only few, narrow circumstances—Canada, signatory, not reserving right to abrogate convict’s citizenship.

Practice—Mootness—Judicial review of Solicitor General’s conduct regarding Transfer of Offenders Act request—Request granted only after 10-year delay, commencement of instant application—Solicitor General arguing matter moot as applicant now in Canada—Judicial economy—Whether any public interest issue outweighing intrusion into role of legislature—Court unable to condone travesty of Canadian values resulting from avoidance of matter.

Practice—Costs—Judicial review of Solicitor General’s 10-year delay in processing Transfer of Offenders Act request—Conduct sufficiently reprehensible to justify costs award on solicitor-client basis.

SOMMAIRE (Fin)

Droit international—La révocation de la citoyenneté d’un détenu le rendrait «apatride», contreviendrait au droit international: argument invoqué dans le cadre d’une demande de contrôle judiciaire visant le délai de 10 ans qu’il a fallu pour traiter une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants—En vertu de la Convention sur la réduction des cas d’apatridie, la citoyenneté n’est révoquée qu’en de rares circonstances—Le Canada, signataire de la Convention, ne s’est pas réservé le droit de révoquer la citoyenneté d’un détenu.

Pratique—Caractère théorique—Contrôle judiciaire de la conduite du Solliciteur général à l’égard d’une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants —La demande n’a été accordée qu’après un délai de 10 ans et l’introduction de la présente demande—Le Solliciteur général allègue le caractère théorique de l’affaire puisque le demandeur est maintenant de retour au Canada—Économie des ressources judiciaires—Une question d’intérêt public contrebalance-t-elle une ingérence dans le rôle du pouvoir législatif?—La Cour ne peut fermer les yeux sur le travestissement des valeurs canadiennes qu’impliquerait une telle occultation.

Pratique—Frais et dépens—Contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a traité une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants— Conduite suffisamment répréhensible pour justifier l’adjudication des dépens sur une base avocat-client.

ISSN 1714-3713 (print/imprimé)
ISSN 1714-373X (online/en ligne)

**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2005, Vol. 1, Part 3

2005, Vol. 1, 3^e fascicule

IMM-5086-03
2004 FC 1174

IMM-5086-03
2004 CF 1174

Syed Zahid Ali (*Applicant*)

Syed Zahid Ali (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

INDEXED AS: ALI v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: ALI c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.F.)

Federal Court, Mactavish J.—Toronto, July 15; Ottawa, August 26, 2004.

Cour fédérale, juge Mactavish—Toronto, 15 juillet; Ottawa, 26 août 2004.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Applicant Convention refugee, citizen of Pakistan, MQM Altaf faction member — Denies faction terrorist — Application for judicial review of immigration officer's IRPA, s. 34(1) decision no further consideration of landing application because applicant member of organization that there are reasonable grounds to believe engages in terrorism — S. 34(2) request for ministerial relief outstanding — Preliminary objection by MCI: currently no "decision" capable of review — Upon consideration of statutory scheme, preliminary objection denied — Roles of officer, Minister different — Applicant prejudiced if must await Minister's decision — Whether officer's decision final or interlocutory — Favourable decision by MCI not rendering instant application moot — Ministerial relief process not adequate alternate remedy — Standard required for s. 34(1) inadmissibility finding — Case law, statutory definitions of "terrorism" — Shortcomings of officer's reasons — Duty of fairness breached by failure to observe request to know documentation relied on by officer.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Le demandeur est un réfugié au sens de la Convention, un citoyen du Pakistan et un membre de la faction Altaf du MQM — Il nie le fait que cette faction soit terroriste — Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'une agente d'immigration relative à l'art. 34(1) de la LIPR selon laquelle la demande d'établissement ne serait pas considérée davantage en raison de l'appartenance du demandeur à une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre au terrorisme — Une demande de redressement ministériel fondée sur l'art. 34(2) était pendante — Objection préliminaire de la part du MCI: il n'y a actuellement aucune «décision» pouvant faire l'objet d'un contrôle — Après examen du régime législatif, l'objection préliminaire a été rejetée — Les rôles de l'agente et du ministre sont différents — Le demandeur subirait un préjudice s'il devait attendre la décision du ministre — Il s'agissait de savoir si la décision de l'agente était finale ou interlocutoire — Une décision favorable du ministre ne rendrait pas la présente demande théorique — Le processus de redressement ministériel ne constitue pas un autre recours adéquat — Norme requise pour conclure à l'interdiction de territoire en vertu de l'art. 34(1) — Définitions législatives de «terrorisme» fournies dans la jurisprudence et dans la législation — Lacunes dans les motifs de l'agente — Manquement au devoir d'équité en raison de l'omission de satisfaire à la demande de communication de la documentation sur laquelle l'agente s'est fondée.

This was an application for judicial review of an immigration officer's decision that a landing application would not be considered in that the officer had reasonable grounds to believe applicant was a member of the terrorist organization Mohajir Qaumi Movement (MQM). While applicant admitted to membership in MQM's Altaf faction, he denied that this faction is involved in terrorism and said that the officer failed to identify any particular terrorist acts committed by MQM-A. His argument was that the duty of fairness was breached by

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'une agente d'immigration selon laquelle une demande d'établissement ne serait pas considérée du fait que l'agente avait des motifs raisonnables de croire que le demandeur était membre de l'organisation terroriste Mohajir Qaumi Movement (MQM). Bien que le demandeur ait admis appartenir à la faction Altaf du MQM, il a nié que cette faction soit impliquée dans le terrorisme et il a affirmé que l'agente n'avait pas indiqué les actes de terrorisme particuliers commis

non-disclosure of the evidence relied upon by the officer. Applicant has also sought ministerial relief under IRPA, subsection 34(2), asserting that his presence here would not be contrary to the national interest. A preliminary objection was advanced for the Minister: since applicant's ministerial relief application is still pending, there has not been a final admissibility determination and accordingly no "decision" open to judicial review.

The applicant is a citizen of Pakistan who was found to be a Convention refugee in 1999. But after he applied for permanent resident status, CSIS indicated its desire to interview him prior to a decision being made on the landing application. The matter of concern was his association with MQM in Pakistan. Later, the immigration officer wrote to applicant, advising that the "CIC possesses information indicating that you are inadmissible to Canada pursuant to sub-paragraph 34(1) of the Act".

The issues were: (1) whether the determination of an immigration officer under subsection 34(1) that there are reasonable grounds to believe that an applicant is a member of a terrorist organization is a judicially reviewable decision when an application for ministerial relief is outstanding; (2) whether the officer provided proper reasons for concluding that MQM-A is a terrorist organization; (3) whether there was a breach of the duty of fairness.

To deal with the preliminary objection, it was necessary to consider the statutory scheme, in particular sections 33 and 34. Reference had also to be made to subsection 6(3), which makes it clear that the Minister possesses a discretion, which may not be delegated, to grant an exemption based on national interest. The Minister submitted that it was open to applicant to argue that the MQM-A is not a terrorist organization and that the officer's conclusions on that could be revisited by the Minister. And if an applicant should be dissatisfied with the Minister's subsection 34(2) decision, judicial review could then be sought. Applicant's position was that he would suffer prejudice if required to await the ministerial relief decision because he cannot bring his wife to Canada as long as his own immigration status remains in question. His relief application has been outstanding for more than a year. He would be further prejudiced in being unable to challenge the officer's underlying findings. Applicant suggested that the officer's determination, that he belonged to a terrorist organization, is final and not interlocutory. Applicant pointed to the section 44 "Report on Inadmissibility", prepared by the officer on the very day of their interview, as evidence that a final determination

par le MQM-A. Il a prétendu qu'il y avait eu manquement au devoir d'équité du fait de la non-communication de la preuve sur laquelle s'est fondée l'agente. Le demandeur a également sollicité un redressement ministériel en vertu du paragraphe 34(2) de la LIPR, affirmant que sa présence au pays ne serait nullement contraire à l'intérêt national. Le ministre a présenté une objection préliminaire: puisque que la demande de redressement ministériel du demandeur est toujours en cours, aucune décision finale n'a été rendue sur l'admissibilité et, par conséquent, aucune «décision» ne peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

Le demandeur est un citoyen du Pakistan dont on a conclu, en 1999, qu'il était un réfugié au sens de la Convention. Mais, après qu'il eut présenté une demande de statut de résident permanent, le SCRS a mentionné qu'il désirait l'interroger avant qu'une décision soit rendue sur la demande d'établissement. Le sujet de préoccupation était son association avec le MQM au Pakistan. Plus tard, l'agente d'immigration a écrit au demandeur pour l'aviser que «CIC possède des renseignements indiquant que vous êtes interdit de territoire au Canada en application du paragraphe 34(1) de la Loi».

Les questions en litige étaient de savoir: 1) si la décision d'un agent d'immigration fondée sur le paragraphe 34(1), selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire qu'un demandeur est membre d'une organisation terroriste, est une décision susceptible de contrôle judiciaire lorsqu'une demande de redressement ministériel est pendante; 2) si l'agente a fourni des motifs suffisants pour conclure que le MQM-A constitue une organisation terroriste et 3) s'il y a eu un manquement au devoir d'équité.

Pour traiter de l'objection préliminaire, il était nécessaire de tenir compte du régime législatif, en particulier des articles 33 et 34. On a également fait référence au paragraphe 6(3) qui établit clairement que le ministre a un pouvoir discrétionnaire, lequel ne peut être délégué, d'accorder une exemption fondée sur l'intérêt national. Le ministre a soutenu qu'il était loisible au demandeur de faire valoir que le MQM-A ne constituait pas une organisation terroriste et que les conclusions de l'agente à ce sujet pouvaient être réexaminées par le ministre. Et si un demandeur était insatisfait de la décision du ministre fondée sur le paragraphe 34(2), un contrôle judiciaire pourrait alors être demandé. La position du demandeur était qu'il subirait un préjudice s'il devait attendre la décision sur le redressement ministériel parce qu'il ne peut emmener son épouse au Canada tant que son propre statut relatif à l'immigration continue à être remis en question. Sa demande de redressement est pendante depuis plus d'un an. Il subirait en outre un préjudice en n'étant pas en mesure de contester les conclusions sous-jacentes de l'agente. Le demandeur a laissé entendre que la décision de l'agente, selon laquelle il appartenait à une organisation terroriste, était finale et non interlocutoire. Le demandeur a

has been made on a substantive issue. While the Court will not normally judicially review interlocutory administrative decisions, it will, in “special circumstances” exercise its jurisdiction.

Held, the application should be granted and the matter remitted for redetermination by a different immigration officer.

(1) It was appropriate for the Federal Court to entertain an application for judicial review of an officer’s decision notwithstanding that an application for ministerial relief under subsection 34(2) was pending. Although a final admissibility determination will not be made until the ministerial relief application is disposed of, it did not necessarily follow that the officer’s subsection 34(1) determination was interlocutory in nature. The Minister’s role under subsection 34(2) is not to revisit the officer’s subsection 34(1) determination of terrorist organization membership but rather to consider whether—given such membership—it would be detrimental to the national interest for that person to remain here. So the officer’s decision did dispose of a substantive issue. It was a finding of inadmissibility, subject to a grant of exceptional relief by the Minister. This conclusion found support in the fact that the officer considered it appropriate to prepare a section 44 report confirming her opinion that the applicant was inadmissible. The Court was not persuaded that a grant of ministerial relief would render this application moot. Even though it would permit applicant to remain, it would still leave the finding of terrorist organization membership which might have serious ramifications for applicant’s future.

The ministerial relief process does not constitute an adequate alternate remedy since it does not involve an examination of the original decision’s soundness and it was for this reason that this Court’s decision—affirmed by the Federal Court of Appeal—in *Fast v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, could be distinguished. There was yet another problem. Should applicant seek judicial review of the decisions of both the officer and the Minister, he might be faced with rule 302 and an argument that he was attempting to review two different decisions upon a single application for judicial review. This application should, therefore, be entertained.

(2) An inadmissibility finding under subsection 34(1) has to be based on something more than a flimsy suspicion, though

indiqué que «rapport sur l’interdiction de territoire» prévu à l’article 44 et préparé par l’agente le jour même de leur entrevue, démontrait qu’une décision finale avait été rendue sur une question de fond. Bien que la Cour ne procède normalement pas au contrôle judiciaire de décisions administratives interlocutoires, elle exerce sa compétence dans des «circonstances spéciales».

Jugement: la demande est accueillie et l’affaire est renvoyée à un autre agent d’immigration pour qu’elle soit réexaminée.

1) La Cour fédérale pouvait entendre une demande de contrôle judiciaire de la décision d’un agent, en dépit du fait qu’une demande de redressement ministériel fondée sur le paragraphe 34(2) était en cours. Bien qu’aucune décision finale quant à l’admissibilité ne soit rendue tant que la demande de redressement ministériel ne sera pas tranchée, il ne s’ensuit pas nécessairement que la décision rendue par l’agente en vertu du paragraphe 34(1) était de nature interlocutoire. Le rôle du ministre en vertu du paragraphe 34(2) n’est pas de réexaminer la décision de l’agente relative au paragraphe 34(1) quant à l’appartenance à une organisation terroriste mais plutôt d’examiner la question de savoir si—compte tenu d’une telle appartenance—il serait préjudiciable à l’intérêt national que la personne demeure au pays. Ainsi, la décision de l’agente tranchait une question de fond. Il s’agissait d’une conclusion d’interdiction de territoire, sujette à l’octroi d’un redressement exceptionnel par le ministre. Cette conclusion trouvait appui dans le fait que l’agente a jugé approprié de préparer un rapport en vertu de l’article 44 confirmant son opinion selon laquelle le demandeur était interdit de territoire. La Cour n’était pas convaincue que le fait d’accorder un redressement ministériel rendrait la présente demande théorique. Même si cela lui permettait de demeurer au pays, le demandeur ferait toujours face à la conclusion d’appartenance à une organisation terroriste, ce qui pourrait avoir de graves répercussions sur son avenir.

Le processus de redressement ministériel ne constitue pas un recours subsidiaire adéquat, puisqu’il n’implique pas un examen de la justesse de la décision initiale, et c’est pour ce motif que la décision de la Cour dans l’affaire *Fast c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*—confirmée par la Cour d’appel fédérale—pouvait faire l’objet d’une distinction. Il y avait encore un autre problème. Si le demandeur cherchait à obtenir le contrôle judiciaire tant de la décision de l’agent que de celle du ministre, il pourrait se heurter à la règle 302 et à l’argument selon lequel il tentait d’obtenir l’examen de deux décisions différentes dans une seule demande de contrôle judiciaire. La présente demande devrait donc être examinée.

2) Une conclusion d’interdiction de territoire en application du paragraphe 34(1) doit être fondée sur quelque chose de plus

it need not meet the civil standard of a balance of probabilities. Also, the officer must follow the definition of “terrorism” adopted in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, the *Anti-terrorism Act* and the *Criminal Code*, subsection 83.01 definitions of “terrorist activity” and “terrorist group”. The officer concluded that applicant belonged to a terrorist organization but it was impossible to discern how she defined “terrorism”. It has been held that any departure from the *Suresh* definition constitutes reviewable error. The impugned reasons were insufficient to allow the Court to determine whether the term had been correctly defined. Again, the officer failed to identify any specific act carried out by MQM-A that would meet the definition of “terrorism” in *Suresh*. In providing no explanation for the finding that there were reasonable grounds to believe that the MQM-A is a terrorist organization, she fell into reviewable error.

(3) The Court found as a fact that a specific request had been made at the interview for a copy of the documentary evidence relied upon by the officer as to MQM activities but that request was not complied with. The question was whether, in the circumstances, fairness required that applicant be fully apprised of the case he had to meet. This was not a case involving generic, publicly available information on country conditions but rather specific information relied upon in arriving at an exclusion finding. IRPA, section 34 proceedings should not be reduced to a guessing game in which an applicant has to figure out on his own what information is being used against him. The officer’s failure to identify the I.R.B. report relied upon amounted to reviewable error.

The matter should be remitted for redetermination and the following question certified as one of general importance: “Is a determination under subsection 34(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, a judicially reviewable decision if an application for Ministerial relief under subsection 34(2) is outstanding and no decision has been made on the application for landing?”

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Anti-terrorism Act, S.C. 2001, c. 41.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 83.01(1) “terrorist activity” (as enacted by S.C. 2001, c. 41, s. 4), “terrorist

qu’un léger soupçon, bien qu’elle n’ait pas à satisfaire à la norme civile de la balance des probabilités. L’agent doit également suivre la définition du terme «terrorisme» adoptée dans l’arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, la *Loi antiterroriste* ainsi que les définitions d’«activité terroriste» et de «groupe terroriste» qui se trouvent au paragraphe 83.01 du *Code criminel*. L’agente a conclu que le demandeur appartenait à une organisation terroriste mais il était impossible de savoir comment elle définissait le terme «terrorisme». Il a été décidé que toute dérogation à la définition énoncée dans l’arrêt *Suresh* constituait une erreur susceptible de révision. Les motifs contestés étaient insuffisants pour que la Cour puisse décider si le terme avait été correctement défini. Encore une fois, l’agente a omis de mentionner des actes précis posés par le MQM-A qui satisferaient à la définition de «terrorisme» de l’arrêt *Suresh*. En ne donnant aucune explication au sujet de la conclusion selon laquelle il y avait des motifs raisonnables de croire que le MQM-A était une organisation terroriste, elle a commis une erreur susceptible de révision.

3) La Cour a tiré la conclusion de fait selon laquelle une demande précise avait été faite lors de l’entrevue afin d’obtenir une copie de la preuve documentaire sur laquelle se fondait l’agente quant aux activités du MQM mais cette demande n’a pas été satisfaite. La question était de savoir si, dans les circonstances, l’équité exigeait que le demandeur soit bien informé des éléments de preuve qu’il devait présenter. Il ne s’agissait pas d’un cas impliquant des renseignements génériques et disponibles publiquement concernant la situation d’un pays, mais plutôt de renseignements spécifiques sur lesquels on s’est fondé pour en arriver à une conclusion d’exclusion. Les instances visées par l’article 34 de la LIPR ne devraient pas être réduites à un jeu de devinettes dans lequel un demandeur doit tenter de déterminer par lui-même quels renseignements sont utilisés contre lui. L’omission de l’agente d’identifier le rapport de la CISR sur lequel elle s’est fondée équivalait à une erreur susceptible de révision.

L’affaire est renvoyée pour qu’il soit statué à nouveau sur celle-ci et la question suivante est certifiée parce qu’elle est de portée générale: «Une décision rendue en application du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* est-elle susceptible de contrôle judiciaire si une demande de redressement ministériel en application du paragraphe 34(2) est pendante et qu’aucune décision n’a été rendue sur la demande d’établissement?»

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 83.01(1)
 «activité terroriste» (édicte par L.C. 2001, ch. 41, art. 4),
 «groupe terroriste» (édicte *idem*).

group” (as enacted *idem*).
Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 302.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27,
 ss. 6(3), 33, 34, 44(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band, [1995] 1 S.C.R. 3; (1995), 122 D.L.R. (4th) 129; 26 Admin. L.R. (2d) 1; [1995] 2 C.N.L.R. 92; 177 N.R. 325; *Alemu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 997; [2004] F.C.J. No. 1210 (F.C.) (QL); *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1; *Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 249; (2003), 231 F.T.R. 172; 28 Imm. L.R. (3d) 172 (T.D.).

DISTINGUISHED:

Fast v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2001] 1 F.C. 257; (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 74; 186 F.T.R. 16; 7 Imm. L.R. (3d) 40 (T.D.); *affd* (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200; 288 N.R. 8 (F.C.A.); *Mancia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 3 F.C. 461; (1998), 161 D.L.R. (4th) 488; 45 Imm. L.R. (2d) 131; 226 N.R. 134 (C.A.).

CONSIDERED:

Zündel v. Canada (Human Rights Commission), [2000] 4 F.C. 255; (2000), 25 Admin. L.R. (3d) 135; 256 N.R. 125 (C.A.).

REFERRED TO:

Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (1993), 116 D.L.R. (4th) 333; 25 Imm. L.R. (2d) 70; 170 N.R. 58 (F.C.A.); *Pfeiffer v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)*, [1996] 3 F.C. 584; 116 F.T.R. 173 (T.D.); *Froom v. Canada (Minister of Justice)*, [2004] 2 F.C.R. 154; (2003), 8 Admin. L.R. (4th) 1; 242 F.T.R. 1 (F.C.).

AUTHORS CITED

D. J. M. Brown and J. M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf. Toronto: Canvasback Publishing, 1998.

Loi antiterroriste, L.C. 2001, ch. 41.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 6(3), 33, 34, 44(1).
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 302.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui, [1995] 1 R.C.S. 3; (1995), 122 D.L.R. (4th) 129; 26 Admin. L.R. (2d) 1; [1995] 2 C.N.L.R. 92; 177 N.R. 325; *Alemu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 997; [2004] A.C.F. n° 1210 (C.F.)(QL); *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1; *Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 249; (2003), 231 F.T.R. 172; 28 Imm. L.R. (3d) 172 (1^{re} inst.).

DÉCISIONS DISTINCTES:

Fast c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2001] 1 C.F. 257; (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 74; 186 F.T.R. 16; 7 Imm. L.R. (3d) 40 (1^{re} inst.); *conf. par* (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200; 288 N.R. 8 (C.A.F.); *Mancia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 3 C.F. 461; (1998), 161 D.L.R. (4th) 488; 45 Imm. L.R. (2d) 131; 226 N.R. 134 (C.A.).

DÉCISION EXAMINÉE:

Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne), [2000] 4 C.F. 255; (2000), 25 Admin. L.R. (3d) 135; 256 N.R. 125 (C.A.).

DÉCISIONS CITÉES:

Szczecka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1993), 116 D.L.R. (4th) 333; 25 Imm. L.R. (2d) 70; 170 N.R. 58 (C.A.F.); *Pfeiffer c. Canada (Surintendant des faillites)*, [1996] 3 C.F. 584; 116 F.T.R. 173 (1^{re} inst.); *Froom c. Canada (Ministre de la Justice)*, [2004] 2 R.C.F. 154; (2003), 8 Admin. L.R. (4th) 1; 242 F.T.R. 1 (C.F.).

DOCTRINE CITÉE

D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles. Toronto: Canvasback Publishing, 1998.

APPLICATION for judicial review of immigration officer's decision she had reasonable grounds to believe a permanent residence applicant belonged to a terrorist organization and accordingly his application could not go forward. Application allowed, matter remitted for redetermination and question certified.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision d'une agente d'immigration selon laquelle elle avait des motifs raisonnables de croire qu'un demandeur de résidence permanente appartenait à une organisation terroriste et que, par conséquent, sa demande ne pouvait pas se poursuivre. Demande accueillie, affaire renvoyée pour qu'il soit statué à nouveau sur celle-ci et question certifiée.

APPEARANCES:

Krassina Kostadinov for applicant.
Mary Matthews for respondent.

ONT COMPARU:

Krassina Kostadinov pour le demandeur.
Mary Matthews pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

Waldman & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Waldman & Associates, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for order and order rendered in English by

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance et de l'ordonnance rendus par

[1] MACTAVISH J.: Syed Zahid Ali is a Convention refugee from Pakistan, who is trying to obtain permanent resident status in Canada. An immigration officer determined that she had reasonable grounds to believe that Mr. Ali is a member of a terrorist organization, that is, the Mohajir Qaumi Movement (MQM). In accordance with the provisions of paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act* [S.C. 2001, c. 27] (IRPA), the officer then notified Mr. Ali that his application for landing would not be considered further. Mr. Ali was also advised that he had the option of seeking ministerial relief in order to allow his application to continue to be processed.

[1] LA JUGE MACTAVISH: Syed Zahid Ali est un réfugié au sens de la Convention, originaire du Pakistan, qui tente d'obtenir le statut de résident permanent au Canada. Une agente d'immigration a décidé qu'elle avait des motifs raisonnables de croire que M. Ali était membre d'une organisation terroriste, à savoir le Mohajir Qaumi Movement (MQM). Conformément aux dispositions de l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* [L.C. 2001, ch. 27] (LIPR), l'agente a ensuite avisé M. Ali que sa demande d'établissement ne serait pas considérée davantage. M. Ali a également été avisé qu'il avait la possibilité de demander un redressement ministériel afin que le traitement de sa demande puisse continuer.

[2] Mr. Ali admits that he is a member of the Altaf faction of the MQM. He does not, however, agree that the Altaf faction (also known as the MQM-A), is engaged in terrorism. Accordingly, he seeks to judicially review the finding of the immigration officer in this regard, contending that the officer erred in failing to properly identify any specific acts of terrorism that the MQM-A is alleged to have committed. Mr. Ali also argues that the officer breached the duty of fairness owed

[2] M. Ali admet qu'il est membre de la faction Altaf du MQM. Il n'est toutefois pas d'accord pour dire que la faction Altaf (également appelée le MQM-A) se livre au terrorisme. Par conséquent, il vise à obtenir le contrôle judiciaire de la conclusion de l'agente d'immigration à cet égard, soutenant que l'agente a commis une erreur en n'indiquant pas correctement les actes de terrorisme précis que le MQM-A aurait commis. M. Ali fait également valoir que l'agente a manqué à son devoir

to him by failing to disclose the evidence that she relied upon to support her finding that the MQM-A is a terrorist organization.

[3] Mr. Ali has also applied for ministerial relief, in accordance with subsection 34(2) of IRPA, asserting that his presence in Canada would not be contrary to the national interest.

[4] The respondent contends that the documentary evidence before the immigration officer clearly shows that the MQM-A is a terrorist organization. Mr. Ali was made aware of the concerns regarding his application for permanent residence, and was afforded ample opportunity to address these concerns. As a result there has been no denial of natural justice.

[5] As a preliminary matter, the respondent submits that as long as the request for ministerial relief is pending, no final determination has been made with respect to Mr. Ali's admissibility. As a consequence, there is currently no "decision" that may properly be subject to an application for judicial review.

Background

[6] Mr. Ali is a citizen of Pakistan. In 1999, he was found to be a Convention refugee, and in April 2000, he applied for permanent resident status. Six months later, the Canadian Security Intelligence Service informed Citizenship and Immigration Canada (CIC) that it wished to interview Mr. Ali prior to a decision being rendered in connection with his application for landing. This interview took place in early 2001.

[7] Mr. Ali was then asked by CIC to provide additional proof of his identity, which he did. After receiving this information, CIC scheduled an interview with Mr. Ali in order to discuss his association with the MQM. He was advised that his application for landing may be refused, as it appeared that he might be inadmissible on security grounds because of his association with the MQM in Pakistan.

d'équité envers lui en ne lui communiquant pas les éléments de preuve sur lesquels elle s'est fondée pour étayer sa conclusion selon laquelle le MQM-A est une organisation terroriste.

[3] M. Ali a également présenté une demande de redressement ministériel, conformément au paragraphe 34(2) de la LIPR, affirmant que sa présence au Canada ne serait nullement contraire à l'intérêt national.

[4] Le défendeur soutient que la preuve documentaire dont disposait l'agente d'immigration démontre clairement que le MQM-A est une organisation terroriste. M. Ali a été mis au courant des préoccupations concernant sa demande de résidence permanente et on lui a accordé amplement la possibilité de répondre à ces préoccupations. Il n'a donc pas été victime d'un déni de justice naturelle.

[5] À titre préliminaire, le défendeur soutient que, depuis que la demande de redressement ministériel est en cours, aucune décision finale n'a été rendue en ce qui concerne l'admissibilité de M. Ali. Par conséquent, il n'y a actuellement aucune «décision» pouvant à bon droit faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire.

Le contexte

[6] M. Ali est un citoyen du Pakistan. En 1999, on a conclu qu'il était un réfugié au sens de la Convention et, en avril 2000, il a présenté une demande de statut de résident permanent. Six mois plus tard, le Service canadien du renseignement de sécurité a informé Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) qu'il désirait interroger M. Ali avant qu'une décision soit rendue relativement à sa demande d'établissement. Cette entrevue a eu lieu au début de 2001.

[7] CIC a ensuite demandé à M. Ali de fournir une preuve additionnelle de son identité, ce qu'il a fait. Après avoir reçu ce renseignement, CIC a fixé une entrevue avec M. Ali dans le but de discuter de son association avec le MQM. On l'a avisé que sa demande d'établissement pouvait être rejetée, puisqu'il semblait qu'il pourrait être interdit de territoire pour des raisons de sécurité du fait de son association avec le MQM au Pakistan.

[8] Mr. Ali was interviewed on May 28, 2003, in the presence of his counsel. That same day, the immigration officer prepared a report under subsection 44(1) of IRPA, indicating that she had reasonable grounds to believe that Mr. Ali was inadmissible on security grounds. It does not appear, however, that this report was ever transmitted to the Minister.

[9] On June 19, 2003, the officer sent Mr. Ali a letter advising him that: "CIC possesses information indicating that you are inadmissible to Canada pursuant to sub-paragraph 34(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* of Canada." After referring to the text of paragraph 34(1)(f), which refers to organizations which are engaged or will engage in acts of terrorism, the letter goes on to say: "There are reasonable grounds to believe that you are a member of the Mohajir Qaumi Movement (MQM)."

[10] As a result of this finding, the immigration officer advised Mr. Ali that "[T]here will be no further consideration of your application for permanent residence in Canada. However, it was understood . . . that you would like to request ministerial 'relief' which, if granted would allow your case to continue to be processed for permanent residence." Mr. Ali was asked to confirm this understanding by signing and returning a "Request to seek the Opinion of the Minister".

[11] The June 19, 2003 letter advises Mr. Ali that, in considering his request for relief, the Minister would consider:

. . . whether granting you permanent residence to Canada would be contrary to the national interest to Canada. This will require an assessment of the detriment that you pose to the national interest of Canada as well as any humanitarian and compassionate circumstances pertinent to your situation (*sic* throughout).

[12] Mr. Ali filed his application for ministerial relief on July 17, 2003. This request is still outstanding. He also filed an application for leave and for judicial review, challenging the officer's finding under paragraph 34(1)(f) of IRPA. The respondent initially defended the

[8] M. Ali a été interrogé le 28 mai 2003, en présence de son avocate. Ce même jour, l'agente d'immigration a préparé un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR, mentionnant qu'elle avait des motifs raisonnables de croire que M. Ali était interdit de territoire pour des raisons de sécurité. Toutefois, il semble que ce rapport n'a jamais été transmis au ministre.

[9] Le 19 juin 2003, l'agente a envoyé à M. Ali une lettre lui faisant part de ceci: [TRADUCTION] «CIC possède des renseignements indiquant que vous êtes interdit de territoire au Canada en application du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* du Canada.» Après un renvoi au texte de l'alinéa 34(1)f), lequel fait référence aux organisations qui sont ou qui seront les auteurs d'un acte de terrorisme, la lettre ajoute: [TRADUCTION] «Il y a des motifs raisonnables de croire que vous êtes membre du Mohajir Qaumi Movement (MQM).»

[10] En raison de cette conclusion, l'agente d'immigration a avisé M. Ali que [TRADUCTION] «votre demande de résidence permanente au Canada ne sera pas considérée davantage. Toutefois, il était entendu [. . .] que vous aimeriez demander un "redressement" ministériel qui, s'il était accordé, permettrait que le traitement de votre demande de résidence permanente continue.» On a demandé à M. Ali de confirmer cette interprétation en signant et en retournant une [TRADUCTION] «demande visant à obtenir l'avis du ministre».

[11] La lettre du 19 juin 2003 avise M. Ali que, en examinant sa demande de redressement, le ministre considérerait:

[TRADUCTION] [. . .] si le fait de vous accorder la résidence permanente au Canada serait contraire à l'intérêt national du Canada. Cela exigera une appréciation du préjudice que vous constituez pour l'intérêt national du Canada de même que des motifs d'ordre humanitaire relatifs à votre situation.

[12] M. Ali a déposé sa demande de redressement ministériel le 17 juillet 2003. Cette demande est toujours pendante. Il a également déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, contestant la conclusion de l'agente fondée sur l'alinéa 34(1)f) de la

application on the basis that the immigration officer's June 19 letter constituted a "decision". This position changed, however, shortly before the hearing, when counsel became aware that an application for ministerial relief was pending.

[13] The respondent now argues that no final decision has been made with respect to Mr. Ali's application for permanent residence, and that, as a result, there is currently no "decision" that may properly be subject to judicial review.

Issues

[14] There are three issues before the Court. The first is the preliminary question of whether the determination of an immigration officer under subsection 34(1) of IRPA that there are reasonable grounds to believe that an applicant is a member of a terrorist organization is a judicially reviewable decision when an application for ministerial relief is outstanding.

[15] In the event that I find that the officer's decision is properly reviewable, the issue then arises as to whether the officer provided proper reasons for her conclusion that the MQM-A is a terrorist organization. I must also decide whether the officer breached the duty of fairness owed by her to Mr. Ali by failing to identify the evidence that she was intending to rely upon in arriving at her conclusion that the MQM-A is a terrorist organization. I will deal with each of these issues in turn, beginning with the preliminary question of whether the officer's decision is properly reviewable.

The Statutory Scheme

[16] In order to determine whether a reviewable decision has been made with respect to Mr. Ali's application for permanent residence, it is necessary to have regard to the statutory scheme in issue. The relevant sections of IRPA are sections 33 and 34, which provide:

LIPR. Le défendeur a d'abord contesté la demande en disant que la lettre du 19 juin de l'agente d'immigration constituait une «décision». Cette position a toutefois changé, peu de temps avant l'audience, lorsque l'avocate a pris connaissance du fait qu'une demande de redressement ministériel était en cours.

[13] Le défendeur fait maintenant valoir qu'aucune décision finale n'a été rendue relativement à la demande de résidence permanente de M. Ali et que, par conséquent, il n'y a actuellement aucune «décision» pouvant à bon droit faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

Les questions en litige

[14] La Cour est saisie de trois questions en litige. La première est la question préliminaire de savoir si la décision d'un agent d'immigration en application du paragraphe 34(1) de la LIPR, selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire qu'un demandeur est membre d'une organisation terroriste, est une décision susceptible de contrôle judiciaire lorsqu'une demande de redressement ministériel est pendante.

[15] Au cas où je conclurais que la décision de l'agente est à bon droit susceptible de contrôle, la question qui se soulève alors est celle de savoir si l'agente a fourni des motifs suffisants pour justifier sa conclusion selon laquelle le MQM-A constitue une organisation terroriste. Je dois également trancher la question de savoir si l'agente a manqué à son devoir d'équité envers M. Ali en n'indiquant pas les éléments de preuve sur lesquels elle avait l'intention de se fonder pour en arriver à sa conclusion selon laquelle le MQM-A est une organisation terroriste. J'aborderai chacune de ces questions à tour de rôle, en commençant par la question préliminaire de savoir si la décision de l'agente est à bon droit susceptible de contrôle.

Le régime législatif

[16] Dans le but de décider si une décision susceptible de révision a été rendue relativement à la demande de résidence permanente de M. Ali, il est nécessaire de tenir compte du régime législatif en cause. Les dispositions pertinentes de la LIPR sont les articles 33 et 34, lesquels se lisent ainsi:

33. The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise provided, include facts for which there are reasonable grounds to believe that they have occurred, are occurring or may occur.

34. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for

(a) engaging in an act of espionage or an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;

(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;

(c) engaging in terrorism;

(d) being a danger to the security of Canada;

(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or

(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b) or (c).

(2) The matters referred to in subsection (1) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or a foreign national who satisfies the Minister that their presence in Canada would not be detrimental to the national interest.

[17] Regard must also be had to subsection 6(3) of IRPA, which makes it clear that the discretion to grant an exemption based on national interest under subsection 34(2) is one that vests exclusively in the Minister, and may not be delegated.

Is the Immigration Officer's Finding Under Subsection 34(1) a Reviewable Decision?

The Respondent's Position

[18] The respondent acknowledges that a determination by an immigration officer that an individual is a member of a terrorist organization can properly be the subject of an application for judicial review, where the applicant chooses not to avail him or herself of the option of seeking ministerial relief pursuant to subsection 34(2). Indeed, I am advised by counsel for the respondent that where an applicant is

33. Les faits—actes ou omissions—mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir.

34. (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants:

a) être l'auteur d'actes d'espionnage ou se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;

b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

c) se livrer au terrorisme;

d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;

e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;

f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b) ou c).

(2) Ces faits n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui convainc le ministre que sa présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national.

[17] Il faut également tenir compte du paragraphe 6(3) de la LIPR qui établit clairement que le pouvoir discrétionnaire d'accorder une exemption fondée sur l'intérêt national en vertu du paragraphe 34(2) est conféré exclusivement au ministre et ne peut être délégué.

La conclusion de l'agente d'immigration en application du paragraphe 34(1) est-elle une décision susceptible de contrôle?

La position du défendeur

[18] Le défendeur reconnaît qu'une décision de la part d'un agent d'immigration selon laquelle une personne est membre d'une organisation terroriste peut à bon droit faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire, lorsque le demandeur choisit de ne pas se prévaloir de la possibilité de demander un redressement ministériel en vertu du paragraphe 34(2). En effet, l'avocate du défendeur m'a informée du fait que, lorsqu'un

dissatisfied with the findings of an immigration officer under subsection 34(1), the normal course is to immediately seek judicial review of those findings. The respondent does not suggest that there is anything wrong with this practice, and I am advised that applications to review findings made under subsection 34(1) of IRPA are regularly dealt with by this Court.

[19] This case is unusual, counsel says, as Mr. Ali has elected to seek ministerial relief, while, at the same time seeking to judicially review the immigration officer's findings under subsection 34(1). According to the respondent, as long as the request for ministerial relief is outstanding, the issue of whether or not Mr. Ali is admissible has not been finally determined, and the application for judicial review is premature.

[20] Although the focus of an application for ministerial relief under subsection 34(2) is usually on the role of the applicant within the organization in question, the respondent submits that it is nonetheless open to Mr. Ali to continue to argue before the Minister that the MQM-A is not a terrorist organization. It is further open to the Minister to revisit the conclusions of the immigration officer in this regard.

[21] In support of this argument, counsel points to a document which is allegedly provided to individuals who have been found inadmissible under subsection 34(1), and who may be interested in seeking ministerial relief. This document advises that applicants' submissions should focus on a number of issues, including the purpose of the organization, the individual's role within the organization, the nature and extent of the individual's activities within the organization, and whether these activities involved violence. Information is also requested regarding the timing of the individual's membership in the organization in question, and the individual's current attitude regarding the organization. Applicants are advised that the Minister will also consider the reason why the individual is immigrating to Canada, and any "special circumstances" surrounding the application. Applicants are also asked to describe any

demandeur est insatisfait des conclusions d'un agent d'immigration, tirées en application du paragraphe 34(1), le cours normal est de demander immédiatement le contrôle judiciaire de ces conclusions. Le défendeur ne laisse aucunement entendre qu'il y a quoi que ce soit d'incorrect dans cette pratique et on m'a fait part du fait que la Cour traitait régulièrement des demandes de contrôle de conclusions tirées en application du paragraphe 34(1) de la LIPR.

[19] La présente affaire est inhabituelle, selon l'avocate, puisque M. Ali a choisi de demander un redressement ministériel, en même temps que le contrôle judiciaire des conclusions de l'agente d'immigration, tirées en application du paragraphe 34(1). Selon le défendeur, tant que la demande de redressement ministériel est pendante, la question de savoir si M. Ali est admissible n'a pas été tranchée de manière définitive et la demande de contrôle judiciaire est prématurée.

[20] Bien que l'élément central d'une demande de redressement ministériel fondée sur le paragraphe 34(2) porte habituellement sur le rôle du demandeur au sein de l'organisation en question, le défendeur soutient qu'il est néanmoins loisible à M. Ali de continuer à faire valoir devant le ministre que le MQM-A ne constitue pas une organisation terroriste. Il est également loisible au ministre de réexaminer les conclusions de l'agente d'immigration à cet égard.

[21] À l'appui de cet argument, l'avocate attire l'attention sur un document qui serait fourni aux personnes ayant été déclarées interdites de territoire en application du paragraphe 34(1) et pouvant être intéressées à demander un redressement ministériel. Ce document informe les demandeurs que leurs observations devraient être concentrées sur un certain nombre de questions, y compris le but de l'organisation, le rôle joué par la personne au sein de l'organisation, la nature et l'étendue des activités de la personne au sein de l'organisation ainsi que la question de savoir si ces activités impliquaient de la violence. On demande également des renseignements concernant le moment où la personne a été membre de l'organisation en question ainsi que l'attitude actuelle de la personne à l'égard de l'organisation. On informe les demandeurs que le ministre tiendra également compte du motif pour lequel

current activities that they are involved in such as employment, education and involvement in the community, and to provide information regarding their family situation, as well as any other information the applicant considers relevant. It should be noted that Mr. Ali denies ever receiving this document, although it is referred to in the June 19, 2003 letter.

[22] If an applicant is dissatisfied with the decision of the Minister under subsection 34(2), the respondent says that it is always open to the applicant to seek judicial review at that point in the proceedings. An application for judicial review initiated after the issue of admissibility has been finally determined can challenge the findings of the Minister under subsection 34(2) and, as well, can challenge the earlier findings of the immigration officer under subsection 34(1).

[23] Finally, the respondent argues that there is no prejudice to Mr. Ali in making him wait until the issue of his admissibility has been finally determined.

Mr. Ali's Position

[24] Mr. Ali submits that he will indeed be prejudiced if he is required to wait until the Minister deals with his request for ministerial relief, pointing out that he wants to bring his wife to Canada, and that as long as his immigration status is in question, he is precluded from doing so. His application for ministerial relief has been outstanding for over a year, Mr. Ali says, and there is no indication when a decision from the Minister might be forthcoming. The fact that he continues to be separated from a loved one amounts to very real prejudice.

[25] Mr. Ali asserts that he will be further prejudiced if he is required to wait until the Minister deals with his request for relief under subsection 34(2), as he says that he would then be unable to challenge the underlying findings of the immigration officer made under subsection 34(1) of IRPA.

la personne immigrer au Canada et des «circonstances spéciales» entourant la demande. On demande également aux demandeurs de décrire leurs activités actuelles telles que l'emploi, l'éducation et l'implication dans la collectivité, ainsi que de fournir des renseignements à propos de leur situation familiale, de même que tout autre renseignement que le demandeur estime pertinent. Il convient de noter que M. Ali nie avoir déjà reçu ce document, bien qu'il soit mentionné dans la lettre du 19 juin 2003.

[22] Si un demandeur est insatisfait de la décision du ministre fondée sur le paragraphe 34(2), le défendeur affirme qu'il a toujours le loisir de demander le contrôle judiciaire à cette étape de la procédure. Une demande de contrôle judiciaire introduite après que la question de l'admissibilité a été tranchée de manière définitive peut porter sur la contestation des conclusions tirées par le ministre en application du paragraphe 34(2) et, également, sur les conclusions antérieures tirées par l'agent d'immigration en application du paragraphe 34(1).

[23] Enfin, le défendeur fait valoir que le fait d'attendre que la question de son admissibilité soit tranchée de manière définitive ne cause aucun préjudice à M. Ali.

La position de M. Ali

[24] M. Ali soutient qu'il subirait vraiment un préjudice s'il devait attendre jusqu'à ce que le ministre traite sa demande de redressement ministériel, soulignant qu'il désire faire venir son épouse au Canada et que, tant que son statut d'immigrant est remis en question, il est empêché de le faire. Sa demande de redressement ministériel est pendante depuis plus d'un an, selon M. Ali, et rien n'indique quand le ministre pourrait rendre une décision. Le fait qu'il continue à être séparé d'un être cher équivaut à un préjudice très réel.

[25] M. Ali prétend qu'il subira davantage de préjudice s'il doit attendre que le ministre traite sa demande de redressement en application du paragraphe 34(2), puisqu'il affirme qu'il ne serait alors pas en mesure de contester les conclusions sous-jacentes de l'agente d'immigration, tirées en application du paragraphe 34(1) de la LIPR.

[26] Mr. Ali also disputes that the decision of the immigration officer is interlocutory in nature. What he seeks to challenge is the final decision of the immigration officer determining that he is a member of a terrorist organization.

[27] According to Mr. Ali, in deciding whether to exercise the discretion conferred by subsection 34(2), the Minister will not revisit the finding that he is a member of a terrorist organization. Rather, the Minister will consider whether or not Mr. Ali's continued presence in Canada would be detrimental to the national interest.

[28] Finally, although the immigration officer's affidavit indicates that she would only prepare a section 44 "Report on Inadmissibility" once a determination has been made with respect to Mr. Ali's request for ministerial relief, Mr. Ali points out that the officer prepared just such a report the same day that she interviewed him. This is evidence, Mr. Ali says, that a final determination has been made on a substantive issue.

The Applicable Legal Principles

[29] In order to avoid a multiplicity of proceedings, and to ensure that administrative proceedings are not derailed by applications to judicially review preliminary or interlocutory decisions, the Court will ordinarily decline to exercise its jurisdiction with respect to a decision that does not finally determine the substantive rights of the individual in question, where an adequate alternate remedy is available later: D. J. M. Brown and J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf (Toronto: Canvasback Publishing, 1998), at paragraph 2-69.

[30] As the Court of Appeal pointed out in *Zündel v. Canada (Human Rights Commission)*, [2000] 4 F.C. 255, the rationale for this rule is that a complaining party may be successful in the end result, rendering the application for judicial review of an interlocutory decision totally unnecessary. Further, the delays and expenses associated with such applications can bring the administration of justice into disrepute.

[26] M. Ali conteste également le fait que la décision de l'agente d'immigration soit de nature interlocutoire. Ce qu'il vise à contester, c'est la décision finale de l'agente d'immigration qui a jugé qu'il était membre d'une organisation terroriste.

[27] Selon M. Ali, pour trancher la question de savoir s'il doit exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 34(2), le ministre ne réexaminera pas la conclusion selon laquelle il est membre d'une organisation terroriste. Le ministre examinera plutôt la question de savoir si la présence constante de M. Ali au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national.

[28] Enfin, bien que l'affidavit de l'agente d'immigration mentionne qu'elle ne préparerait un [TRADUCTION] «rapport sur l'interdiction de territoire» en vertu de l'article 44 qu'une fois qu'une décision aurait été rendue relativement à la demande de redressement ministériel de M. Ali, celui-ci souligne que l'agente a justement préparé un tel rapport le même jour qu'elle l'a interrogé. Cela démontre, selon M. Ali, qu'une décision finale a été rendue sur une question de fond.

Les principes juridiques applicables

[29] Dans le but d'éviter la multiplication des procédures et de s'assurer que les procédures administratives n'avortent pas en raison de demandes de contrôle judiciaire de décisions préliminaires ou interlocutoires, la Cour refusera habituellement d'exercer sa compétence relativement à une décision qui ne détermine pas de manière définitive les droits fondamentaux de l'intéressé, lorsqu'un recours subsidiaire adéquat est disponible plus tard: D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles (Toronto: Canvasback Publishing, 1998), au paragraphe 2-69.

[30] Comme l'a souligné la Cour d'appel dans l'arrêt *Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [2000] 4 C.F. 255, la justification de cette règle est que la partie plaignante peut avoir gain de cause en fin de compte, ce qui rend totalement inutile la demande de contrôle judiciaire d'une décision interlocutoire. En outre, les retards et frais associés à de pareilles demandes peuvent avoir pour effet de jeter le discrédit sur l'administration de la justice.

[31] This principle is not absolute, however, and judicial review of an interlocutory decision may proceed where “special circumstances” exist: *Szcecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 116 D.L.R. (4th) 333 (F.C.A.).

[32] “Special circumstances” have been found to exist where, for example, the jurisdiction of the Tribunal is in issue: *Pfeiffer v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)*, [1996] 3 F.C. 584 (T.D.).

[33] A determination of the availability of an adequate alternate remedy “engages issues of both statutory interpretation and a consideration of the appropriate circumstances under which the Court should decline to exercise its discretion to entertain an application for judicial review because of the existence of an adequate alternate remedy”: *Froom v. Canada (Minister of Justice)*, [2004] 2 F.C.R. 154 (F.C.), at paragraph 52.

[34] As the Supreme Court of Canada noted in *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*, [1995] 1 S.C.R. 3, a variety of factors should be considered in determining whether it is appropriate to engage in judicial review, or whether an applicant should be compelled to avail him or herself of the alternate available remedy. These factors include the convenience of the alternative remedy, the nature of the error, and the nature of the appellate body. The list is not an exhaustive one, and it is for the courts to identify and balance the relevant factors in specific situations.

[35] An adequate alternate remedy was found to exist where the review process allowed the initial decision to be examined as to its soundness: *Fast v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 1 F.C. 257 (T.D.), affd (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200 (F.C.A.).

[36] With this understanding of the applicable legal principles, I turn now to the application of these principles to the facts of this case.

Analysis

[37] Having carefully considered the positions advanced by each of the parties, I have concluded that

[31] Ce principe n’est toutefois pas absolu et il est possible de procéder au contrôle judiciaire d’une décision interlocutoire lorsqu’il existe des «circonstances spéciales»: *Szcecka c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)* (1993), 116 D.L.R. (4th) 333 (C.A.F.).

[32] Il a été décidé que des «circonstances spéciales» existaient lorsque, par exemple, la compétence du tribunal est en cause: *Pfeiffer c. Canada (Surintendant des faillites)*, [1996] 3 C.F. 584 (1^{re} inst.).

[33] La détermination de la disponibilité d’un recours subsidiaire adéquat «suppose que l’on procède à une interprétation législative de même qu’à un examen des circonstances appropriées en vertu desquelles le tribunal devrait refuser d’exercer son pouvoir discrétionnaire d’entendre une demande de contrôle judiciaire en raison de l’existence d’un recours subsidiaire adéquat»: *Froom c. Canada (Ministre de la Justice)*, [2004] 2 R.C.F. 154 (C.F.), au paragraphe 52.

[34] Comme l’a fait remarquer la Cour suprême dans l’arrêt *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3, il faut tenir compte d’une variété de facteurs pour décider s’il est approprié de procéder à un contrôle judiciaire ou si un demandeur devrait être obligé de se prévaloir du recours subsidiaire disponible. Parmi ces facteurs, il y a la commodité de l’autre recours, la nature de l’erreur et la nature de la juridiction d’appel. La liste n’est pas exhaustive et il incombe aux tribunaux d’identifier et d’équilibrer les facteurs pertinents dans des situations précises.

[35] Il a été décidé qu’un recours subsidiaire adéquat existait lorsque le processus de contrôle permettait que la décision initiale soit examinée quant à sa justesse: *Fast c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2001] 1 C.F. 257 (1^{re} inst.), conf. par (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200 (C.A.F.).

[36] Dans le cadre de cette interprétation des principes juridiques applicables, j’aborde maintenant l’application de ces principes au faits de l’espèce.

Analyse

[37] Ayant examiné avec soin les positions avancées par chacune des parties, j’ai conclu qu’un contrôle

judicial review should lie from the decision of an immigration officer made pursuant to subsection 34(1) of IRPA. In my view, it is appropriate for the Federal Court to entertain an application for judicial review of an officer's decision, notwithstanding that an application for ministerial relief under subsection 34(2) is pending.

[38] In coming to this conclusion, I have considered whether the immigration officer's determination is interlocutory in nature, and, as well, whether the avenue of ministerial relief constitutes an adequate alternate remedy. Each of these issues will be addressed in turn.

Is the Finding of the Immigration Officer under Subsection 34(1) an Interlocutory One?

[39] It is true that section 34 deals with the overall question of admissibility to Canada, and that no final determination with respect to Mr. Ali's admissibility will have been made until such time as his application for ministerial relief is finally disposed of. That said, it does not necessarily follow that the determination by the immigration officer pursuant to subsection 34(1) that there are reasonable grounds to believe that Mr. Ali is a member of a terrorist organization is interlocutory in nature.

[40] There are two components to section 34 of IRPA. When read in conjunction with section 33, subsection 34(1) contemplates a determination being made by an immigration officer as to whether, amongst other things, there are reasonable grounds for believing that an applicant is a member of a terrorist organization.

[41] Subsection 34(2) contemplates that a different decision maker—that is the Minister herself—consider whether the continued presence in Canada of a foreign national such as Mr. Ali would be detrimental to the national interest.

[42] A subsection 34(2) inquiry is directed at a different issue to that contemplated by subsection 34(1). The issue for the Minister under subsection 34(2) is not

judiciaire de la décision d'un agent d'immigration, rendue conformément au paragraphe 34(1) de la LIPR, était recevable. À mon avis, la Cour fédérale peut entendre une demande de contrôle judiciaire de la décision d'un agent, en dépit du fait qu'une demande de redressement ministériel fondée sur le paragraphe 34(2) est en cours.

[38] Pour en venir à cette conclusion, j'ai examiné la question de savoir si la décision de l'agente d'immigration était de nature interlocutoire et, également, si la voie du redressement ministériel constituait un recours subsidiaire adéquat. J'aborderai chacune de ces questions à tour de rôle.

La conclusion de l'agente d'immigration, tirée en application du paragraphe 34(1), est-elle de nature interlocutoire?

[39] Il est vrai que l'article 34 traite de la question globale de l'admissibilité au Canada et qu'aucune décision finale quant à l'admissibilité de M. Ali ne sera rendue tant que sa demande de redressement ministériel ne sera pas tranchée définitivement. Cela étant dit, il ne s'ensuit pas nécessairement que la décision rendue par l'agente d'immigration, conformément au paragraphe 34(1), selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire que M. Ali est membre d'une organisation terroriste, est de nature interlocutoire.

[40] L'article 34 de la LIPR comporte deux éléments. Lorsqu'on le lit conjointement avec l'article 33, le paragraphe 34(1) permet à un agent d'immigration de trancher la question de savoir si, entre autres choses, il y a des motifs raisonnables de croire qu'un demandeur est membre d'une organisation terroriste.

[41] Le paragraphe 34(2) prévoit qu'un décideur différent—à savoir le ministre elle-même—examine la question de savoir si la présence constante d'un étranger tel que M. Ali au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national.

[42] Une enquête relative au paragraphe 34(2) vise une question différente de celle envisagée au paragraphe 34(1). La question que doit trancher le ministre en vertu

the soundness of the officer's determination that there are reasonable grounds for believing that an applicant is a member of a terrorist organization—that determination will have already been made. Rather, the Minister is mandated to consider whether, notwithstanding the applicant's membership in a terrorist organization, it would be detrimental to the national interest to allow the applicant to stay in Canada.

[43] In other words, subsection 34(2) empowers the Minister to grant exceptional relief, in the face of a finding that has already been made by the immigration officer.

[44] As a result, I am satisfied that the decision of the immigration officer in issue here did dispose of a substantive issue raised on Mr. Ali's application for permanent residence—that is, whether there are reasonable grounds to believe that he is a member of a terrorist organization. This is not a preliminary or interlocutory step in the process. It is a finding of inadmissibility, subject to the grant of exceptional relief based upon a consideration of the national interest.

[45] This view is supported by the fact that once the May 28, 2003 interview with Mr. Ali was completed, the immigration officer felt it appropriate to prepare a section 44 report confirming her opinion that Mr. Ali was inadmissible.

[46] I am also not persuaded that a positive finding by the Minister in relation to Mr. Ali's request for ministerial relief would have the effect of rendering this application unnecessary or moot. A finding by the Minister under subsection 34(2) that Mr. Ali's continued presence in Canada would not be detrimental to the national interest would allow Mr. Ali to be granted permanent residence, which is, after all, what he is seeking. However, Mr. Ali would still be left with the finding that there are reasonable grounds for believing that he is a member of a terrorist organization. This is a very serious finding, and one which may well have ramifications for Mr. Ali in the future.

du paragraphe 34(2) n'est pas celle de la justesse de la décision de l'agent selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire qu'un demandeur est membre d'une organisation terroriste—cette décision aura déjà été rendue. Le ministre est plutôt chargé d'examiner la question de savoir si, en dépit de l'appartenance du demandeur à une organisation terroriste, il serait préjudiciable à l'intérêt national de permettre au demandeur de demeurer au Canada.

[43] En d'autres mots, le paragraphe 34(2) habilite le ministre à accorder un redressement exceptionnel, malgré la conclusion ayant déjà été tirée par l'agent d'immigration.

[44] Par conséquent, je suis convaincue que la décision de l'agente d'immigration en cause en l'espèce tranchait une question de fond soulevée dans le cadre de la demande de résidence permanente de M. Ali—à savoir s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il est membre d'une organisation terroriste. Il ne s'agit pas d'une étape préliminaire ou interlocutoire dans le processus. Il s'agit d'une conclusion d'interdiction de territoire, sujette à l'octroi d'un redressement exceptionnel fondé sur une considération relative à l'intérêt national.

[45] Ce point de vue trouve appui dans le fait que, une fois que l'entrevue du 28 mai 2003 de M. Ali a eu lieu, l'agente d'immigration a estimé qu'il était approprié de préparer un rapport en vertu de l'article 44 confirmant son opinion selon laquelle M. Ali était interdit de territoire.

[46] Je ne suis pas non plus convaincue qu'une conclusion favorable de la part du ministre, relativement à la demande de redressement ministériel de M. Ali, aurait pour effet de rendre la présente demande inutile ou théorique. Une conclusion du ministre, en application du paragraphe 34(2), selon laquelle la présence constante de M. Ali au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national, permettrait à M. Ali de se voir accorder la résidence permanente, qui est, après tout, ce qu'il vise à obtenir. Toutefois, M. Ali ferait toujours face à la conclusion selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire qu'il est membre d'une organisation terroriste. Il s'agit d'une conclusion très

Can an Application for ministerial Relief Provide an Adequate Alternate Remedy?

[47] The respondent submits that while a decision made by an immigration officer under subsection 34(1) is properly the subject of an application for judicial review where the applicant elects not to seek ministerial relief under subsection 34(2), it is not judicially reviewable when such an application is outstanding, because the ministerial relief process provides the applicant with an adequate alternate remedy.

[48] I confess to being troubled by this argument. It seems to me that the avenue of ministerial relief either provides an applicant with an adequate alternate remedy or it does not. If it does, then applicants should be compelled to seek such relief prior to coming to the Federal Court on judicial review. If, on the other hand, it does not provide applicants with an adequate alternate remedy, then the fact that an application for relief under subsection 34(2) is outstanding should not operate to preclude judicial review of the findings under subsection 34(1).

[49] In other words, the choice made by an applicant as to whether or not to avail himself of the procedure under subsection 34(2) should not affect the characterization of an application for ministerial relief as an adequate alternate remedy or not.

[50] The ministerial relief process does not, in my view, constitute an adequate alternate remedy for Mr. Ali. As noted above, in exercising the jurisdiction conferred on her by subsection 34(2), the Minister is not reviewing the soundness of the decision of the immigration officer under subsection 34(1). Instead, the Minister exercises a separate and distinct statutory function, considering the impact that the continued presence of an applicant in Canada would have for the national interest. In this regard, the facts of this case are

grave, laquelle peut avoir des répercussions pour M. Ali dans l'avenir.

Une demande de redressement ministériel constitue-t-elle un recours subsidiaire adéquat?

[47] Le défendeur soutient que, bien qu'une décision rendue par un agent d'immigration en application du paragraphe 34(1) puisse à bon droit faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire lorsque le demandeur choisit de ne pas demander de redressement ministériel en vertu du paragraphe 34(2), elle n'est pas susceptible d'un contrôle judiciaire lorsqu'une telle demande est pendante, parce que le processus de redressement ministériel fournit au demandeur un recours subsidiaire adéquat.

[48] J'avoue être préoccupée par cet argument. Il me semble que ou bien la voie du redressement ministériel fournit à un demandeur un recours subsidiaire adéquat, ou bien elle ne lui en fournit pas. Si elle en fournit un, les demandeurs devraient alors être obligés de chercher à obtenir un tel redressement avant de s'adresser à la Cour fédérale dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Si, d'un autre côté, elle ne fournit pas aux demandeurs un recours subsidiaire adéquat, le fait qu'une demande de redressement en vertu du paragraphe 34(2) soit pendante ne devrait alors pas avoir pour effet d'empêcher le contrôle judiciaire des conclusions tirées en application du paragraphe 34(1).

[49] En d'autres mots, le choix fait par un demandeur quant à savoir s'il se prévaut de la procédure prévue au paragraphe 34(2) ne devrait pas avoir d'effet sur la caractérisation d'une demande de redressement ministériel à titre de recours subsidiaire adéquat.

[50] Le processus de redressement ministériel ne constitue pas, à mon avis, un recours subsidiaire adéquat pour M. Ali. Comme je l'ai déjà mentionné, lorsqu'il exerce la compétence que lui confère le paragraphe 34(2), le ministre n'examine pas la justesse de la décision de l'agent d'immigration rendue en application du paragraphe 34(1). Le ministre exerce plutôt une fonction séparée et distincte prévue par la loi, celle d'examiner l'impact que la présence constante d'un demandeur au Canada aurait sur l'intérêt national. À cet

distinguishable from those in *Fast*.

[51] There is a further difficulty that I see with the respondent's position. The respondent says that if Mr. Ali is dissatisfied with the decision of the Minister under subsection 34(2) of IRPA, it would be open to him to seek judicial review at that point in the proceedings, with respect to both the decision of the Minister, and the decision of the immigration officer. However, if Mr. Ali were to attempt to review the findings of the immigration officer at the same time that he sought judicial review of the decision of the Minister not to grant relief pursuant to subsection 34(2), he would potentially run afoul of rule 302 of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106]. That is, it could be argued that Mr. Ali was seeking to review two decisions, made by two different individuals, in a single application for judicial review.

[52] As a result, I am not persuaded that the ministerial relief route provides an adequate alternate forum in which Mr. Ali can challenge the finding of the immigration officer that there are reasonable grounds to believe that he is a member of a terrorist organization. It is therefore appropriate to entertain Mr. Ali's application for judicial review.

Failure to Link the MQM-A to Acts of Terrorism

[53] The officer's reasons consist of her notes of her interview with Mr. Ali. In the interview, Mr. Ali admitted membership in the MQM-A, but asserted that, unlike the MQM-H, the MQM-A was a peaceful political party, one which focussed on the needs of the poor in Pakistan. Mr. Ali claimed that the organization did not believe in violence, and that he had never heard any discussions of violent activities within the group. Had he been aware that the MQM-A was engaging in violent activities, Mr. Ali says, he never would have become involved in the organization, as he is a peaceful person.

[54] Mr. Ali asserts that the immigration officer erred in finding that the MQM-A is an organization which there are reasonable grounds to believe has engaged, is

égard, les faits de la présente affaire peuvent être distingués de ceux de la décision *Fast*.

[51] J'entrevois une autre difficulté relativement à la position du défendeur. Celui-ci affirme que, si M. Ali est insatisfait de la décision rendue par le ministre en application du paragraphe 34(2) de la LIPR, il pourrait chercher à obtenir le contrôle judiciaire à cette étape de la procédure, en ce qui concerne tant la décision du ministre que celle de l'agente d'immigration. Toutefois, si M. Ali tentait d'obtenir le contrôle des conclusions de l'agente d'immigration en même temps que le contrôle judiciaire de la décision du ministre de ne pas lui accorder le redressement en application du paragraphe 34(2), il pourrait déroger à la règle 302 des *Règles de la Cour fédérale, 1998* [DORS/98-106]. Cela étant, on pourrait faire valoir que M. Ali cherchait à obtenir le contrôle de deux décisions, rendues par deux personnes différentes, dans une seule demande de contrôle judiciaire.

[52] Par conséquent, je ne suis pas convaincue que la voie du redressement ministériel fournit un forum subsidiaire adéquat dans lequel M. Ali peut contester la conclusion de l'agente d'immigration selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire qu'il est membre d'une organisation terroriste. Il convient donc d'examiner la demande de contrôle judiciaire de M. Ali.

Omission de lier le MQM-A à des actes de terrorisme

[53] Les motifs de l'agente sont composés de ses notes relatives à l'entrevue qu'elle a eue avec M. Ali. Dans son entrevue, M. Ali a admis appartenir au MQM-A, mais il a affirmé que, contrairement au MQM-H, le MQM-A était un parti politique pacifique qui était axé sur les besoins des pauvres au Pakistan. M. Ali a prétendu que l'organisation ne croyait pas en la violence et qu'il n'avait jamais entendu de discussions relativement à des activités violentes au sein du groupe. S'il avait eu connaissance que le MQM-A se livrait à des activités violentes, affirme M. Ali, il n'aurait jamais été impliqué dans l'organisation, puisqu'il est pacifique.

[54] M. Ali affirme que l'agente d'immigration a commis une erreur en concluant que le MQM-A est une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire

engaging or will engage in acts of terrorism, by failing to provide proper reasons for her conclusion. The officer failed to provide any analysis to support her conclusion that the MQM-A is a terrorist organization. In particular, she failed to identify any specific acts that the MQM-A is alleged to have committed in order to justify her finding that it is a terrorist organization.

[55] The respondent submits that it cannot be logically argued that Mr. Ali was not aware of the violent activities of the MQM-A, as he admits to being a member, and was attending and organizing meetings of the organization. Further, Mr. Ali was confronted with information during the interview that suggests that the MQM is a violent organization. Mr. Ali did not deny that these events occurred, saying simply that he was not aware of them. According to the respondent, Mr. Ali's professed belief that the MQM-A is a peaceful organization is simply not consistent with the documentary evidence.

[56] Further, the respondent says, the suggestion that the immigration officer failed to provide adequate reasons is unfounded. According to the respondent, the decision of the immigration officer clearly discloses that Mr. Ali was found to be a member of an organization for which there are reasonable grounds to believe is or was engaged in terrorism.

[57] In order to make a finding of inadmissibility under subsection 34(1) of IRPA, an immigration officer must have "reasonable grounds to believe" that an applicant is, amongst other possibilities, a member of an organization that is engaged in terrorism. The standard of proof required to establish "reasonable grounds" is: "more than a flimsy suspicion, but less than the civil balance of probabilities": *Alemu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 997; [2004] F.C.J. No. 1210 (F.C.) (QL), at paragraph 26.

[58] Further, in order to arrive at a finding under paragraph 34(1)(f), the immigration officer would have to have regard to the definition of "terrorism" provided

qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte de terrorisme et en omettant de fournir des motifs suffisants à l'appui de sa conclusion. L'agente n'a pas fourni d'analyse pour étayer sa conclusion selon laquelle le MQM-A est une organisation terroriste. Plus particulièrement, elle n'a mentionné aucun acte précis que le MQM-A aurait commis afin de justifier sa conclusion selon laquelle il s'agit d'une organisation terroriste.

[55] Le défendeur soutient qu'on ne peut logiquement faire valoir que M. Ali n'était pas au courant des activités violentes du MQM-A, puisqu'il admet être membre de l'organisation, avoir assisté à des réunions et en avoir organisé. En outre, M. Ali a été confronté, au cours de l'entrevue, avec des renseignements qui donnent à penser que le MQM est une organisation violente. M. Ali n'a pas nié que ces événements s'étaient produits, affirmant simplement qu'il n'en avait pas eu connaissance. Selon le défendeur, la croyance exprimée par M. Ali selon laquelle le MQM-A est une organisation pacifique est tout simplement incompatible avec la preuve documentaire.

[56] En outre, affirme le défendeur, la proposition selon laquelle l'agente d'immigration n'a pas fourni de motifs suffisants n'est pas fondée. Selon le défendeur, la décision de l'agente d'immigration révèle clairement qu'elle estimait que M. Ali était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée au terrorisme.

[57] Pour tirer une conclusion d'interdiction de territoire en application du paragraphe 34(1) de la LIPR, un agent d'immigration doit avoir des «motifs raisonnables de croire» qu'un demandeur est, parmi d'autres possibilités, membre d'une organisation qui se livre au terrorisme. La norme de preuve requise pour établir des «motifs raisonnables» est «davantage qu'un léger soupçon, mais elle n'atteint pas le critère civil de la prépondérance des probabilités»: *Alemu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 997; [2004] A.C.F. n° 1210 (C.F.) (QL), au paragraphe 26.

[58] En outre, pour en arriver à une conclusion en application de l'alinéa 34(1)f), l'agent d'immigration devrait tenir compte de la définition du terme

in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, at paragraph 98, where the Court stated that:

... “terrorism” . . . includes any “act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act”.

Reference may also be had to the *Anti-terrorism Act*, S.C. 2001, c. 41, and the definitions of “terrorist activity” and “terrorist group” contained in subsection 83.01(1) [as enacted by S.C. 2001, c. 41, s. 4] of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46.

[59] In this case, a review of the immigration officer’s notes discloses that Mr. Ali admitted his ongoing involvement with the MQM-A. However, he maintained throughout the interview that to the best of his knowledge the MQM-A was a peaceful political party engaged in good works for the benefit of the poor in Pakistan.

[60] Midway through the interview, the officer’s notes record that she “Read excerpt from Int’l Human Rights re violence by MQM(A)”, following which the officer asked Mr. Ali for his comments. It is not clear from the notes what document the officer was referring to. However, the officer’s affidavit identifies the document as a paper prepared by the Research Directorate of the Immigration and Refugee Board relating to the activities of the MQM in Pakistan between January 1995 and April 1996. There is no indication in either the officer’s notes, or in her affidavit as to which extracts from the paper were read to Mr. Ali. According to the officer’s notes, Mr. Ali responded by asserting that the MQM never believed in violence.

[61] The officer later stated that “It’s stated MQM involved in violence & used terrorist tactics to keep control over Karachi—violence peaked 95/98 your thoughts on that”, to which Mr. Ali reportedly responded

«terrorisme» fournie dans l’arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, où la Cour a statué au paragraphe 98 que:

[. . .] «terrorisme» [. . .] inclut tout «acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s’abstenir d’accomplir un acte quelconque».

L’on peut citer également la *Loi antiterroriste*, L.C. 2001, ch. 41, ainsi que les définitions d’«activité terroriste» et de «groupe terroriste» qui se trouvent au paragraphe 83.01(1) [édicte par L.C. 2001, ch. 41, art. 4] du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.

[59] En l’espèce, un examen des notes de l’agente d’immigration révèle que M. Ali a admis son implication continue auprès du MQM-A. Toutefois, tout au long de l’entrevue, il a soutenu que, au meilleur de sa connaissance, le MQM-A était un parti politique pacifique impliqué dans des bonnes œuvres au profit des pauvres au Pakistan.

[60] Au milieu de l’entrevue, les notes de l’agente mentionnent qu’elle [TRADUCTION] «a lu des extraits d’un document portant sur les droits de la personne à l’échelle internationale relativement à la violence perpétrée par le MQM-A», après quoi l’agente a demandé à M. Ali de lui faire ses commentaires. Il ne ressort pas clairement des notes à quel document l’agente se référait. Toutefois, l’affidavit de l’agente identifie le document comme étant une étude préparée par la Direction des recherches de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié portant sur les activités du MQM au Pakistan, entre janvier 1995 et avril 1996. Rien n’indique, ni dans les notes de l’agente ni dans son affidavit, quels extraits de l’étude ont été lus à M. Ali. Selon les notes de l’agente, M. Ali a répondu en affirmant que le MQM n’avait jamais cru en la violence.

[61] L’agente a mentionné plus tard: [TRADUCTION] «Il y est mentionné que le MQM était impliqué dans la violence et qu’il utilisait des tactiques terroristes pour maintenir le contrôle sur Karachi, la violence ayant

“As long as I was in Pakis[tan], none of these things happened, we were the victims.”

[62] Although there is no analysis or finding contained in the officer’s notes, her June 19, 2003 letter reflects a finding that she had reasonable grounds to believe that Mr. Ali was a member of a terrorist organization. In my view, this conclusion cannot stand.

[63] First, there is no indication in either the officer’s notes, or in her letter, as to what she means when she says that Mr. Ali is a member of an organization that is engaged in “terrorism”, as it is impossible to discern how the officer defines the term. It is clear that a departure from the *Suresh* definition of terrorism by a decision maker constitutes a reviewable error: *Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 249 (T.D.). The reasons of the officer in this case are simply insufficient to allow the Court to determine whether the term has been properly defined in this case.

[64] There are additional problems with the officer’s decision. The immigration officer’s reasons make specific reference to Mr. Ali’s admission that he was, and still is, a member of the MQM-A. As such, there is a clearly articulated explanation for the officer’s finding of membership in the organization. However, I am concerned about the failure of the officer to identify any specific acts carried out by the MQM-A that would meet the *Suresh* definition of “terrorism”, or to provide any analysis of that evidence. There is also a question as to the sufficiency of the evidence supporting the officer’s conclusion.

[65] In argument, counsel for the respondent pointed to various extracts from the Immigration and Refugee Board document as support for the proposition that the MQM-A is a terrorist organization. There was indeed evidence before the officer that would support the conclusion that the MQM generally, and the MQM-H in particular, were engaged in acts of terrorism. However, in the case of the MQM-A, the evidence is much more

culminé entre 1995 et 1998, que pensez-vous de cela?», ce à quoi M. Ali aurait répondu: [TRADUCTION] «Tout le temps que j’étais au Pakistan, rien de cela ne s’est produit; nous étions des victimes».

[62] Bien qu’il n’y ait pas d’analyse ou de conclusion dans les notes de l’agente, sa lettre du 19 juin 2003 reflète une conclusion selon laquelle elle avait des motifs raisonnables de croire que M. Ali était membre d’une organisation terroriste. À mon avis, cette conclusion ne peut être maintenue.

[63] Premièrement, rien n’indique, ni dans les notes de l’agente ni dans sa lettre, ce qu’elle veut dire lorsqu’elle affirme que M. Ali est un membre d’une organisation qui se livre au «terrorisme», puisqu’il est impossible de découvrir comment l’agente définit ce terme. Il est clair qu’une dérogation à la définition de terrorisme énoncée dans l’arrêt *Suresh* de la part d’un décideur constitue une erreur susceptible de révision: *Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2003] 4 C.F. 249 (1^{re} inst.). En l’espèce, les motifs de l’agente sont tout simplement insuffisants pour que la Cour puisse décider si le terme a été correctement défini.

[64] D’autres difficultés se posent à l’égard de la décision de l’agente. Les motifs de l’agente d’immigration font précisément référence à l’admission de M. Ali selon laquelle il était, et demeure, membre du MQM-A. En conséquence, il existe clairement une explication explicite de la conclusion de l’agente quant à l’appartenance à l’organisation. Toutefois, je suis préoccupée au sujet de l’omission de l’agente de mentionner des actes précis posés par le MQM-A qui satisferaient à la définition de «terrorisme» de l’arrêt *Suresh* ou de fournir une analyse de ces éléments de preuve. On peut également se questionner au sujet de la suffisance des éléments de preuve appuyant la conclusion de l’agente.

[65] En argumentation, l’avocate du défendeur a souligné différents extraits provenant du document de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié à l’appui de la proposition selon laquelle le MQM-A constitue une organisation terroriste. L’agente disposait en effet d’éléments de preuve qui appuieraient la conclusion selon laquelle le MQM en général, et le MQM-H en particulier, étaient les auteurs d’actes de

limited, and is largely confined to violent acts carried out by MQM-A members against members of the rival MQM-H organization.

[66] The IRB report clearly recognizes that the MQM is comprised of two factions: the MQM-A and the MQM-H. While certain acts of terrorism are clearly attributed to the MQM-H, most of the report does not distinguish between the two groups, referring only to actions carried out by “MQM activists”, “MQM workers”, or “MQM militants”.

[67] As Justice Layden-Stevenson observed in *Alemu*, at paragraph 41:

An exclusion finding is extremely significant to an applicant. Caution must be exercised to ensure such findings are properly made. The court will not substitute its opinion for that of the decision-maker when the analysis and basis for the decision are reasonable. That is not the situation here. A finding of exclusion must provide some basis for the determination regarding the nature of the group. . . . Failure [to do so] . . . yields a result that falls [far] short of being reasonable.

[68] In this case, the officer’s reasons do not provide an adequate basis for her finding that there are reasonable grounds to believe that the MQM-A is a group engaged in terrorist activities. In particular, there is no analysis of the IRB report, and no identification of which activities on the part of the MQM-A the officer considers to be terrorist in nature. In my view, in light of the seriousness of the finding in issue and its consequences for Mr. Ali, it was incumbent on the officer to provide some explanation for her finding that there are reasonable grounds to believe that the MQM-A is a terrorist organization. Her failure to do so constitutes a reviewable error.

Failure to Disclose the Evidence Relied upon by the Immigration Officer

[69] Although it appears from the record that there may have been other documents before the officer that

terrorisme. Toutefois, en ce qui concerne le MQM-A, les éléments de preuve sont beaucoup plus limités et sont en grande partie restreints à des actes violents posés par des membres du MQM-A à l’encontre de membres de l’organisation rivale du MQM-H.

[66] Le rapport de la CISR reconnaît clairement que le MQM est composé de deux factions: le MQM-A et le MQM-H. Bien que certains actes de terrorisme soient clairement attribués au MQM-H, la plus grande partie du rapport ne fait pas la distinction entre les deux groupes, ne mentionnant que les actions posées par les «activistes du MQM», les «travailleurs du MQM» ou les «militants du MQM».

[67] Comme l’a fait remarquer la juge Layden-Stevenson dans la décision *Alemu*, au paragraphe 41:

Une conclusion d’exclusion est très importante pour un demandeur. Il faut faire preuve de circonspection afin d’être tout à fait certain que ces conclusions sont tirées comme il se doit. Le tribunal ne substituera pas son opinion à celle du décideur si l’analyse et le fondement de la décision sont raisonnables. Il n’en est pas ainsi en l’espèce. Une conclusion d’exclusion doit être fondée sur des motifs qui permettent de connaître la nature du groupe [. . .]. [À défaut], le résultat est bien loin d’être raisonnable.

[68] En l’espèce, les motifs de l’agente ne fournissent pas un fondement adéquat à sa conclusion selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire que le MQM-A est un groupe qui se livre à des activités terroristes. Plus particulièrement, il n’y a aucune analyse du rapport de la CISR ni aucune précision quant aux activités exercées par le MQM-A que l’agente estime être de nature terroriste. À mon avis, vu le caractère sérieux de la conclusion en cause et des conséquences en découlant pour M. Ali, il incombait à l’agente de fournir certaines explications au sujet de sa conclusion selon laquelle il y a des motifs raisonnables de croire que le MQM-A est une organisation terroriste. Son omission de le faire constitue une erreur susceptible de révision.

Omission de l’agente d’immigration de communiquer les éléments de preuve sur lesquels elle s’est fondée

[69] Bien qu’il ressorte du dossier que l’agente ait pu disposer d’autres documents qui n’ont pas été

have not been disclosed, both parties focussed their attention exclusively on the question of whether there was any obligation on the part of the respondent to disclose the Immigration and Refugee Board report. As a result, I shall confine my analysis to this issue.

[70] Mr. Ali asserts that the immigration officer breached the duty of fairness by failing to provide him with a copy of the IRB report relied upon by the officer with respect to the activities of the MQM-A. According to Mr. Ali's affidavit, at the conclusion of the May 28, 2003 interview, his counsel asked the immigration officer what information she was relying on with respect to the allegation that the MQM was engaged in terrorism. The officer reportedly responded that she was relying on information that she had obtained over the Internet.

[71] Mr. Ali deposes that his counsel then asked for a copy of this material. Counsel also asked for the opportunity to present submissions in response with respect to the MQM organization. However, Mr. Ali's counsel was never provided with the requested information, nor was she provided with an opportunity to make submissions with respect to the nature of the MQM organization.

[72] Although there is no reference to this discussion in the immigration officer's notes, the officer does not dispute that a discussion took place at the interview with respect to the document in question. The officer has submitted an affidavit, sworn some six months after the interview, in which she deposes that "At the end of the interview Ms. Kostadinov asked me what evidence I would be relying on to make my decision. I indicated that I had accessed information from the Internet." The officer goes on to state "I had reviewed information from the Research Directorate, Documentation and Research Branch, IRB Ottawa." She then identifies the IRB paper, which is attached as an exhibit to her affidavit.

[73] According to the immigration officer "If the Applicant or his Counsel had requested a copy of the

communiqués, les deux parties n'ont concentré leur attention que sur la question de savoir si le défendeur avait l'obligation de communiquer le rapport de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Par conséquent, je restreindrai mon analyse à cette question.

[70] M. Ali affirme que l'agente d'immigration a manqué à son devoir d'équité en omettant de lui fournir une copie du rapport de la CISR sur lequel elle s'est fondée relativement aux activités du MQM-A. Selon l'affidavit de M. Ali, à la fin de l'entrevue du 28 mai 2003, son avocate a demandé à l'agente d'immigration quels étaient les renseignements sur lesquels elle se fondait relativement à l'allégation selon laquelle le MQM se livrait au terrorisme. L'agente aurait répondu qu'elle se fondait sur des renseignements qu'elle avait obtenus sur Internet.

[71] M. Ali déclare que son avocate a ensuite demandé une copie de ces documents. L'avocate a également demandé d'avoir la possibilité de présenter des observations en réponse concernant l'organisation du MQM. Toutefois, on n'a jamais fourni à l'avocate de M. Ali les renseignements demandés et on ne lui a pas donné non plus la possibilité de formuler des observations à l'égard de la nature de l'organisation du MQM.

[72] Bien que les notes de l'agente d'immigration ne fassent aucunement mention de cette discussion, l'agente ne conteste pas le fait qu'une discussion ait eu lieu lors de l'entrevue à l'égard du document en question. L'agente a présenté un affidavit, souscrit quelque six mois après l'entrevue, dans lequel elle déclare: [TRADUCTION] «À la fin de l'entrevue, M^e Kostadinov m'a demandé sur quels éléments de preuve je me fonderais pour rendre ma décision. J'ai mentionné que j'avais eu accès à des renseignements à partir d'Internet.» L'agente ajoute: [TRADUCTION] «J'avais examiné des renseignements provenant de la Direction des recherches, Direction générale de la documentation, de l'information et des recherches, CISR, Ottawa.» Elle a ensuite identifié l'étude de la CISR, laquelle est jointe en tant que pièce à son affidavit.

[73] L'agente d'immigration affirme: [TRADUCTION] «Si le demandeur ou son avocate avaient demandé une

documents I relied upon regarding the MQM, I would have provided them with a copy or a list of the documents and where they could find them.” Thus, although the immigration officer does not expressly say so, it is implicit in her affidavit that no such request was forthcoming from counsel for Mr. Ali.

[74] With respect, this does not make sense. Both sides agree that Mr. Ali’s counsel asked about the documentation that was being considered, and that the immigration officer advised that she was relying on information obtained over the Internet. Neither side suggests that the paper was ever identified by name, or that the information was specifically identified as emanating from the Immigration and Refugee Board. Even though the information in question is readily accessible through the Board’s Web site, without knowing what she was looking for, counsel for Mr. Ali would have had no way of locating it.

[75] Common sense dictates that, at the very least, counsel for Mr. Ali would have asked for the name and source of the document in issue, so that she could obtain a copy. Otherwise, there would simply have been no point to her having asked about the document in the first place. As a result, I prefer the affidavit of Mr. Ali to that of the immigration officer and find that a specific request was made at the interview for a copy of the documentary evidence relied upon by the immigration officer with respect to the activities of the MQM.

[76] As a general rule, there is no duty on the respondent to disclose publicly available information with respect to conditions in other countries: *Mancia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 3 F.C. 461 (C.A.). Counsel for Mr. Ali submits that nevertheless, in cases such as this, where the effect of the finding of inadmissibility is to brand Mr. Ali as a member of a terrorist organization and thus to deny him permanent residence, fairness requires that he be fully apprised of the case that he has to meet.

[77] I think that a distinction can arguably be drawn between the situation contemplated in *Mancia*, where the

copie des documents sur lesquels je m’étais fondée concernant le MQM, je leur aurais fourni une copie ou une liste des documents ainsi que l’endroit où ils pourraient les obtenir.» Donc, bien que l’agente d’immigration ne le dise pas expressément, il ressort implicitement de son affidavit qu’aucune demande de cette nature n’est venue de l’avocate de M. Ali.

[74] En toute déférence, cela n’a aucun sens. Les deux parties conviennent que l’avocate de M. Ali s’est enquis de la documentation qui était examinée et que l’agente d’immigration l’a avisée qu’elle se fondait sur des renseignements obtenus sur Internet. Aucune des parties ne laisse entendre que l’étude a été identifiée par un nom ou qu’il a été mentionné précisément que les renseignements émanaient de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié. Même si les renseignements en question sont facilement accessibles par l’entremise du site Web de la Commission, sans savoir ce qu’elle cherchait, l’avocate de M. Ali n’aurait pas pu les repérer.

[75] Le bon sens suggère que, à tout le moins, l’avocate de M. Ali aurait demandé le nom et la source du document en cause, afin qu’elle puisse en obtenir une copie. Autrement, il lui aurait été inutile de s’enquérir du document au départ. Par conséquent, je préfère l’affidavit de M. Ali à celui de l’agente d’immigration et je conclus qu’une demande précise a été faite lors de l’entrevue afin d’obtenir une copie de la preuve documentaire sur laquelle se fondait l’agente d’immigration à l’égard des activités du MQM.

[76] En règle générale, le défendeur n’est pas tenu de communiquer publiquement les renseignements disponibles à l’égard de la situation dans d’autres pays: *Mancia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 3 C.F. 461 (C.A.). L’avocate de M. Ali soutient que, dans des cas comme celui-ci, lorsque l’effet de la conclusion d’interdiction de territoire est d’étiqueter M. Ali comme membre d’une organisation terroriste et, par conséquent, de lui refuser la résidence permanente, l’équité exige néanmoins qu’il soit bien informé des éléments de preuve qu’il doit présenter.

[77] Je pense qu’une distinction peut être établie entre la situation envisagée dans l’arrêt *Mancia*, où la Cour

Court of Appeal was concerned with generic information regarding country conditions in the context of what was then known as a Post-determination Refugee Claimants in Canada Class decision (PDRCCC), and the situation here, where the officer was relying on specific information in order to reach an exclusion finding. However, I do not need to decide whether there is a general duty on the part of an immigration officer to disclose publicly available documentary information in the context of a subsection 34(1) proceeding, as I am satisfied that in this case, there was a specific request from counsel for Mr. Ali for information regarding the documentation being considered, and that no such information was provided prior to a decision being made by the immigration officer.

[78] Proceedings under section 34 of IRPA can have serious consequences for applicants and should not be reduced to a guessing game, where the applicant has to try to figure out on their own what information is being used against them.

[79] The failure of the immigration officer to identify the Immigration and Refugee Board report for Mr. Ali, in response to an express request from his counsel for such information, amounts to a reviewable error, and constitutes a further basis for setting aside the officer's decision.

Conclusion

[80] For the foregoing reasons, this application is allowed. The decision of the immigration officer is set aside, and the matter is remitted to a different immigration officer for redetermination.

Certification

[81] The respondent proposes the following question for certification:

Is a determination under subsection 34(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* a judicially reviewable decision if

d'appel devait examiner des renseignements génériques concernant la situation d'un pays dans le contexte de ce qui était alors connu sous le nom de décision relative à la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (CDNRSRC), et la situation en l'espèce, où l'agente se fondait sur des renseignements spécifiques en vue d'en venir à une conclusion d'exclusion. Toutefois, je n'ai pas à trancher la question de savoir s'il existe une obligation générale pour un agent d'immigration de communiquer des renseignements documentaires disponibles publiquement dans le contexte d'une instance relative au paragraphe 34(1), puisque je suis convaincue qu'en l'espèce, il y avait une demande précise de la part de l'avocate de M. Ali visant à obtenir des renseignements concernant la documentation prise en compte et qu'aucun de ces renseignements n'a été fourni avant que l'agente d'immigration rende sa décision.

[78] Les instances visées par l'article 34 de la LIPR peuvent avoir de graves conséquences pour les demandeurs et elles ne devraient pas être réduites à un jeu de devinettes, dans lequel le demandeur doit tenter de déterminer par lui-même quels renseignements sont utilisés contre lui.

[79] L'omission de la part de l'agente d'immigration d'identifier, pour M. Ali, le rapport de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, en réponse à une demande expresse de son avocate visant à obtenir ces renseignements, équivaut à une erreur susceptible de révision et constitue un autre fondement à l'annulation de la décision de l'agente.

Conclusion

[80] Pour les motifs qui précèdent, la présente demande est accueillie. La décision de l'agente d'immigration est annulée et l'affaire est renvoyée à un autre agent d'immigration pour qu'elle soit réexaminée.

Certification

[81] Le défendeur propose la question suivante à certifier:

[TRADUCTION] Une décision rendue en application du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection*

an application for ministerial relief under subsection 34(2) is outstanding and no decision has been made on the application for landing?

[82] In my view, this is a serious question of general importance—one which transcends the interests of the parties in this case. As a result, I am prepared to certify the question.

ORDER

THIS COURT ORDERS that:

1. This application is allowed. The decision of the immigration officer is set aside, and the matter is remitted to a different immigration officer for redetermination.

2. The following question is certified:

Is a determination under subsection 34(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* a judicially reviewable decision if an application for ministerial relief under subsection 34(2) is outstanding and no decision has been made on the application for landing?

des réfugiés est-elle susceptible de contrôle judiciaire si une demande de redressement ministériel en application du paragraphe 34(2) est pendante et qu'aucune décision n'a été rendue sur la demande d'établissement?

[82] À mon avis, il s'agit d'une question grave de portée générale qui transcende les intérêts des parties en l'espèce. Par conséquent, je suis prête à certifier la question.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE:

1. La présente demande est accueillie. La décision de l'agente d'immigration est annulée et l'affaire est renvoyée à un autre agent d'immigration pour qu'elle soit réexaminée.

2. La question suivante est certifiée:

[TRADUCTION] Une décision rendue en application du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* est-elle susceptible de contrôle judiciaire si une demande de redressement ministériel en application du paragraphe 34(2) est pendante et qu'aucune décision n'a été rendue sur la demande d'établissement?

T-309-02
2004 FC 749

T-309-02
2004 CF 749

Dr. Margaret Haydon (*Applicant*)

D^{re} Margaret Haydon (*demanderesse*)

v.

c.

Her Majesty the Queen in right of Canada as represented by Treasury Board (*Respondent*)

Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le Conseil du Trésor (*défenderesse*)

INDEXED AS: HAYDON v. CANADA (TREASURY BOARD) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: HAYDON c. CANADA (CONSEIL DU TRÉSOR) (C.F.)

Federal Court, Martineau J.—Ottawa, February 24 and May 21, 2004.

Cour fédérale, juge Martineau—Ottawa, les 24 février et 21 mai 2004.

Public Service — Labour Relations — Grievance — 10-day disciplinary suspension imposed on Health Canada drug evaluator for statements published in national newspaper — Brazilian beef ban criticized as motivated by political, not health, reasons — Statement negatively impacting on Canada's relations with Brazil — Adjudicator upholding suspension but reducing it to five days — Not first time applicant disciplined for public expression of concerns to media — Failure to first raise matter internally — Statements related to politics, not health, safety — Sanction mitigated as contact initiated by journalist — Consideration of appropriate review standard — Case turns on whether applicant could be disciplined for public statements critical of employer — Charter right to freedom of expression — Duty of loyalty to employer — Situation at common law — Balance struck between civil servant's freedom of expression, necessity for maintaining impartial, effective public service — Loyalty duty is limit "prescribed by law" under Charter, s. 1 — Exceptions to "gag rule" considered by S.C.C. in Fraser v. Public Service Staff Relations Board — Instant case not "whistle-blowing" but criticism of Canada's actions against another sovereign state — Applicant's opinion newsworthy as Health Canada scientist — Applicant's statements negatively impacting public's perception of integrity of Canadian Food Inspection Agency, Health Canada — Absence of condonation — Adjudicator's decision not patently unreasonable.

Fonction publique — Relations du travail — Grief — Suspension disciplinaire de dix jours imposée à une évaluatrice des médicaments à Santé Canada pour des déclarations publiées dans un journal national — L'interdiction d'importer du bœuf brésilien avait été critiquée comme ayant été imposée pour des raisons politiques plutôt que pour des raisons de santé — La déclaration avait eu des répercussions négatives sur les relations du Canada avec le Brésil — L'arbitre avait confirmé la suspension, mais il l'avait ramenée à cinq jours — Ce n'était pas la première fois que la demanderesse faisait l'objet de mesures disciplinaires pour avoir exprimé en public ses préoccupations aux médias — Omission de soulever d'abord la question à l'interne — Les déclarations se rapportaient à des questions politiques et non à la santé et à la sécurité — La sanction avait été atténuée étant donné que c'était le journaliste qui avait communiqué avec la demanderesse — Examen de la norme de contrôle applicable — L'affaire porte sur la question de savoir si la demanderesse pouvait faire l'objet de mesures disciplinaires pour avoir critiqué en public l'employeur — Droit à la liberté d'expression reconnu par la Charte — Obligation de loyauté envers l'employeur — Situation en common law — Il faut établir l'équilibre entre la liberté d'expression du fonctionnaire et la nécessité de maintenir une fonction publique impartiale et efficace — L'obligation de loyauté est une limite prescrite «par une règle de droit» en vertu de l'article premier de la Charte — Exceptions à la «règle du bâillon» examinée par la C.S.C. dans Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique — En l'espèce, il n'y avait pas eu dénonciation, mais il s'agissait d'une critique des mesures prises par le Canada à l'encontre d'un autre État souverain — L'opinion de la demanderesse était digne d'être publiée étant donné qu'elle était une scientifique à Santé Canada — Les déclarations de la demanderesse avaient eu une incidence défavorable sur la perception publique de l'intégrité de l'Agence canadienne d'inspection des aliments et de Santé Canada — Absence de

Constitutional Law — Charter of Rights — Fundamental Freedoms — Freedom of expression — Judicial review of Adjudicator's decision upholding discipline, reducing suspension from 10 to 5 days — Public Service scientist's interview by journalist published in national newspaper — Said Canadian ban on Brazilian beef based on politics, not health, safety — Not first time applicant disciplined for media contacts — Newspaper article worsening Canada's relations with Brazil — Applicant not raising concerns internally before going public — As statement not health related, outside loyalty rule duty exception in Fraser v. Public Service Staff Relations Board — Case came down to one question: whether applicant open to discipline for public statements critical of employer — Duty of employee at common law — Objective of public servant's loyalty duty, i.e. to promote effective public service, is pressing, substantial — Necessity for balancing employer's interest in maintaining efficient operation against public interest in free debate on matters of public concern — Factors considered in determining whether loyalty duty breached by public servant in speaking out — Not case of "whistle-blowing" but criticism of Canada's actions against another State — Applicant's statement newsworthy in view of position as scientist — Caused public confusion, disruption within Department — Condonation defence not established.

Constitutional Law — Charter of Rights — Limitation Clause — Public Service scientist's statement Canadian ban on Brazilian beef motivated by political, not health, concerns published in national newspaper — 10-day suspension imposed — Correctness appropriate review standard as to limits on constitutional rights — Common law duty of loyalty on part of employee sufficiently precise to constitute limit "prescribed by law" under Charter, s. 1 — Objective of public servant's loyalty duty, i.e. to promote an effective public service, essential to democratic society, pressing and substantial — Adjudicator correctly balanced competing rights — Reduced suspension to five days as contact initiated by journalist.

tolérance — La décision de l'arbitre n'était pas manifestement déraisonnable.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Liberté d'expression — Contrôle judiciaire de la décision d'un arbitre confirmant la mesure disciplinaire imposée et réduisant la suspension de dix à cinq jours — L'interview d'une scientifique de la fonction publique par un journaliste avait été publiée dans un journal national — La demanderesse avait déclaré que l'interdiction canadienne d'importer du bœuf brésilien était fondée sur des raisons politiques plutôt que sur des raisons de santé et de sécurité — Ce n'était pas la première fois que la demanderesse faisait l'objet de mesures disciplinaires pour avoir communiqué avec les médias — L'article publié dans le journal avait aggravé les relations du Canada avec le Brésil — La demanderesse n'avait pas soulevé ses préoccupations à l'interne avant de les faire connaître au public — Étant donné que la déclaration ne se rapportait pas à une question de santé, l'exception relative à l'obligation de loyauté énoncée dans Fraser c. Commission de la Fonction publique du Canada ne s'appliquait pas — L'affaire se ramenait à une seule question: à savoir si la demanderesse pouvait faire l'objet de mesures disciplinaires pour les déclarations publiques critiquant l'employeur — Obligation de l'employé en common law — L'objectif de l'obligation de loyauté du fonctionnaire, à savoir promouvoir une fonction publique efficace, se rapporte à des préoccupations urgentes et réelles — Nécessité de soupeser l'intérêt de l'employeur à assurer un fonctionnement efficace et l'intérêt public à une discussion libre sur des questions d'intérêt public — Examen des facteurs à appliquer pour déterminer si la fonctionnaire avait manqué à l'obligation de loyauté en prenant la parole — Il ne s'agissait pas d'un cas de dénonciation, mais d'une critique des actions du Canada à l'encontre d'un autre État — La déclaration de la demanderesse était digne d'être publiée à cause du poste de scientifique qu'elle occupait — La déclaration avait causé de la confusion dans le public et des perturbations au ministère — Le moyen de défense fondé sur la tolérance n'avait pas été établi.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — La déclaration d'une scientifique de la fonction publique selon laquelle l'interdiction canadienne d'importer du bœuf brésilien était imposée pour des raisons politiques, plutôt que pour des raisons de santé, avait été publiée dans un journal national — Suspension de dix jours imposée — La norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte en ce qui concerne les limites des droits constitutionnels — L'obligation de loyauté imposée à l'employé par la common law est suffisamment précise pour constituer une limite prescrite «par une règle de droit» en vertu de l'article premier de la Charte — L'objectif de l'obligation de loyauté d'un fonctionnaire, à savoir promouvoir une fonction publique efficace, est essentiel à une société démocratique; il s'agit d'un objectif qui se rapporte à des préoccupations urgentes et

Administrative Law — Judicial Review — Certiorari — Standard of review under Federal Courts Act, s. 18.1(4) — Whether pragmatic, functional approach need always be resorted to — Leading cases reviewed, considered — Labour board adjudicator's decision as whole not reviewed on correctness standard simply because constitutional law issues involved.

This was an application for judicial review of a Public Service Staff Relations Board Adjudicator's decision concerning applicant's grievance of a 10-day suspension for having told *The Globe and Mail* newspaper that the Canadian ban on Brazilian beef was motivated more by political than by health concerns. The Adjudicator concluded that there were grounds for the imposition of discipline, but reduced the suspension to five days.

Dr. Haydon, the applicant, is a veterinarian employed by Health Canada as a drug evaluator. She has experience with food-producing animals and is particularly interested in the affliction BSE ("mad cow disease").

In 2001, the Executive Director of the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) determined that Brazil lacked significant import controls and had, in fact, imported animals from countries where mad cow disease was prevalent. Following consultation with European, American and Mexican colleagues, he made a recommendation to the Minister that the importation of at-risk products, including Brazilian canned beef and beef extract, be suspended. Thirty-two other countries followed suit. This happened at a time when Canada and Brazil were embroiled in a commercial dispute involving two aircraft manufacturers—Bombardier and Embraer SA. In a secret document, our Government acknowledged that the beef ban could well be "perceived as a retaliatory measure resulting from Canada's dispute with Brazil over issues in the aerospace industry".

Contacted by *The Globe and Mail*, applicant was reported to have indicated that "the ban has nothing to do with health concerns . . . With the aircraft dispute, it's more a political move than a health one for the Canadian government". Her concerns over the health and safety risks regarding BSE, of

réelles — L'arbitre avait soupesé les droits opposés d'une façon correcte — Il avait réduit la suspension à cinq jours étant donné que le journaliste avait été celui qui avait communiqué avec la demanderesse.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Norme de contrôle en vertu de l'art. 18.1(4) de la Loi sur les Cours fédérales — Question de savoir si l'approche pragmatique et fonctionnelle doit toujours être utilisée — Les arrêts faisant autorité ont été examinés et pris en considération — La décision de l'arbitre de la commission des relations du travail dans l'ensemble ne devait pas être examinée selon la norme de la décision correcte simplement parce que des questions de droit constitutionnel étaient en cause.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'un arbitre de la Commission des relations de travail dans la fonction publique concernant un grief déposé par la demanderesse par suite d'une suspension de dix jours, imposée parce que celle-ci avait dit au *Globe and Mail* que l'interdiction canadienne d'importer du bœuf brésilien était plus une manœuvre politique qu'une intervention en matière de santé. L'arbitre a conclu à l'existence d'un fondement justifiant une sanction disciplinaire, mais il a réduit la durée de la suspension à cinq jours.

La demanderesse, la D^{re} Haydon, est une vétérinaire travaillant à Santé Canada comme évaluatrice des médicaments. Elle avait de l'expérience en ce qui concerne les animaux destinés à l'alimentation et elle s'intéressait en particulier à l'ESB («maladie de la vache folle»).

En 2001, le directeur exécutif de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'ACIA) a conclu que le Brésil n'avait pas de mécanismes de contrôle d'importation suffisants et qu'il avait, de fait, importé des animaux de pays où la maladie de la vache folle sévissait. Après avoir consulté des collègues européens, américains et mexicains, il a recommandé au ministre de suspendre l'importation de produits à risque, y compris le bœuf en boîte et l'extrait de bœuf, provenant du Brésil. Trente-deux autres pays ont adopté la même approche. Cela s'était passé à un moment où un différend commercial mettait aux prises le Canada et le Brésil au sujet de deux avionneurs—Bombardier et Embraer SA. Dans un document secret, notre gouvernement reconnaissait que l'interdiction à l'égard du bœuf pouvait être «perçue comme une mesure de représailles résultant du différend qui oppose le Canada et le Brésil sur des questions concernant l'industrie aérospatiale».

The Globe and Mail ayant communiqué avec elle, la demanderesse aurait indiqué que «l'interdiction n'a[vait] rien à voir avec des préoccupations liées à la santé [. . .] Avec le différend sur les avions, pour le gouvernement du Canada, c'[était] plus une manœuvre politique qu'une intervention en

which she advised the reporter, were not mentioned in the front page article under the heading “Mad-cow ban on Brazil a ‘ruse’, scientists say”.

As a result of this newspaper article, the Brazilian government sought to cancel a visit by Canadian officials. The visit went ahead, but the Canadian visitors had to be provided with security guards and hotel arrangements changed.

This was not the first time that applicant had been disciplined for publicly expressing her opinions. In 1998, she and a colleague were interviewed on the CTV network show “Canada AM” and they expressed serious concerns over health risks caused by the drug review process that was in place. For this indiscretion, applicant was given a letter of instruction regarding adherence to departmental policy and contact with the media. Her grievance was denied, but the subsequent application for judicial review was allowed (*Haydon v. Canada*, [2001] 2 F.C. 82 (T.D.)). And, not long before *The Globe and Mail* article here at issue, applicant was reported in *La Presse* as having said that scientists were being pressured to approve products. Yet again, *Le Devoir* reported her concerns over the use in Canada of growth hormones that are banned in Europe. Applicant was apparently not disciplined for those media contacts. Before the Adjudicator, applicant explained that the lack of any sanction being imposed in those cases led her to believe that she could grant *The Globe and Mail* the interview at issue.

Relying on what was said by Tremblay-Lamer J. in the earlier *Haydon* case, the Adjudicator concluded that prior to going public with criticisms of Government policy, applicant ought to have raised the matter internally. He also found that her statements to the press were not related to health and safety and accordingly fell outside the exception to the duty of loyalty rule outlined by Dickson C.J. in *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, [1985] 2 S.C.R. 455. In reducing the suspension, the Adjudicator noted that it was not applicant who had initiated the media contact.

Held, the application should be dismissed.

matière de santé». Les préoccupations qu’elle avait sur le plan de la santé et de la sécurité au sujet de l’ESB, dont elle avait informé le journaliste, n’étaient pas mentionnées dans l’article publié à la une sous le titre: [TRADUCTION] «Selon les scientifiques, l’interdiction imposée au Brésil par suite de la maladie de la vache folle est un “stratagème”».

Par suite de cet article, le gouvernement brésilien avait tenté de faire annuler un voyage qui devait être effectué par des représentants canadiens. Le voyage a eu lieu, mais il avait fallu offrir aux représentants canadiens les services de gardiens de sécurité et il avait fallu changer d’hôtel.

Ce n’était pas la première fois que la demanderesse avait fait l’objet de mesures disciplinaires par suite de positions qu’elle avait publiquement prises. En 1998, la demanderesse et un collègue avaient été interviewés à «Canada AM», une émission diffusée sur le réseau CTV, et ils avaient exprimé de sérieuses préoccupations au sujet des risques que présentait pour la santé la procédure d’examen des médicaments qui était en place. À la suite de cet écart de conduite, la demanderesse avait reçu une lettre de directive lui demandant de respecter la politique ministérielle concernant les contacts avec les médias. Le grief déposé par la demanderesse avait été rejeté mais la demande ultérieure de contrôle judiciaire avait été accueillie (*Haydon c. Canada*, [2001] 2 C.F. 82 (1^{re} inst.)). Peu de temps avant la publication de l’article du *Globe and Mail*, il était mentionné dans *La Presse* que la demanderesse avait dit que des pressions étaient exercées sur les scientifiques pour qu’ils approuvent des produits. Et dans *Le Devoir*, on relatait les préoccupations de la demanderesse au sujet de l’utilisation au Canada d’hormones de croissance qui sont prohibées en Europe. Apparemment, aucune de ces déclarations publiées n’avait entraîné de sanctions disciplinaires contre la demanderesse. Devant l’arbitre, la demanderesse a expliqué que le fait qu’elle n’avait pas subi de mesures disciplinaires dans ces cas-là l’avait amenée à croire qu’elle pouvait accorder l’interview en question au *Globe and Mail*.

En se fondant sur les remarques que la juge Tremblay-Lamer avait faites dans la décision *Haydon*, l’arbitre a conclu qu’avant de critiquer en public la politique du gouvernement, la demanderesse aurait dû soulever la question à l’interne. Il a également conclu que les propos de la demanderesse relatés par la presse ne se rapportaient pas à la santé et à la sécurité et qu’ils n’étaient pas donc visés par l’exception à la règle d’obligation de loyauté énoncée par le juge en chef Dickson dans l’arrêt *Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique*, [1985] 2 R.C.S. 455. En réduisant la durée de la suspension, l’arbitre a fait remarquer que ce n’était pas la demanderesse qui était entrée en contact avec les médias.

Jugement: la demande doit être rejetée.

Under *Federal Courts Act*, subsection 18.1(4), a tribunal's error of fact is reviewable only if made "in a perverse or capricious manner or without regard for the material before the tribunal". In view of this statutory provision, a judge might question whether it is always necessary to resort to the pragmatic and functional approach, recently reaffirmed by the Supreme Court of Canada in *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, to the review of administrative decisions. It has been held by the Federal Court of Appeal that upon judicial review of the decision of an adjudicator under the *Public Service Staff Relations Act*, patent unreasonableness is the appropriate review standard. The Supreme Court of Canada has explained that the difference between "unreasonable" and "patently unreasonable" lies in the immediacy or obviousness of the defect. An impugned decision is patently unreasonable if the defect is apparent on the face of the tribunal's reasons. It is not patently unreasonable if significant searching or testing is required to find the defect. The tribunal's decision must stand unless evidently not in accordance with reason. In matters of just cause for discipline, patent unreasonableness has been held to be the appropriate review standard. Even if constitutional law issues are involved, that does not dictate that a tribunal decision as a whole is open to review according to the correctness standard. The scope of reviewability of administrative decisions ought not to be unjustifiably expanded. On all of the facts of the case at bar, patent unreasonableness appeared to be the correct review standard. But, on the question of limits upon applicant's constitutional rights, correctness was the applicable review standard.

This case really came down to just one question: whether the applicant was open to discipline for having made public statements critical of her employer? Applicant invoked her Charter right to freedom of expression. The Crown's position herein was that the discipline imposed was justified in order to maintain an impartial, effective public service.

At common law, an employee's duty is to serve his employer in good faith and not deliberately do anything that may harm the employer's business. A public servant is called upon to exercise restraint in criticizing Government policy in order that the public service will be perceived as impartial and

En vertu du paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur les Cours fédérales*, une erreur de fait commise par un tribunal n'est susceptible de révision que si elle a été commise «de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont [le tribunal] dispose». Compte tenu de cette disposition législative, un juge peut se demander s'il est toujours nécessaire de s'appuyer sur l'analyse pragmatique et fonctionnelle récemment confirmée de nouveau par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, pour examiner les décisions administratives. Il a été statué par la Cour d'appel fédérale qu'en cas de recours contre la décision rendue par un arbitre sous le régime de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, la norme de contrôle judiciaire applicable est celle de la décision manifestement déraisonnable. La Cour suprême du Canada a expliqué que la différence entre ce qui est «déraisonnable» et ce qui est «manifestement déraisonnable» réside dans le caractère flagrant ou évident du défaut. Si le défaut est manifeste au vu des motifs du tribunal, la décision de celui-ci est manifestement déraisonnable. S'il faut procéder à un examen ou à une analyse en profondeur pour déceler le défaut, la décision n'est pas manifestement déraisonnable. La décision du tribunal doit être maintenue à moins qu'elle ne soit clairement irrationnelle. Dans les affaires se rapportant à la question de savoir si les mesures disciplinaires étaient justifiées, il a été statué que la norme de contrôle applicable est celle de la décision manifestement déraisonnable. Même s'il y a des questions de droit constitutionnel, cela ne veut pas pour autant dire que la décision du tribunal dans son ensemble est susceptible de révision selon la norme de la décision correcte. Les possibilités de contrôler les décisions administratives ne devraient pas être élargies d'une façon injustifiée. Eu égard aux faits de l'espèce, la norme de contrôle à appliquer semblait être celle de la décision manifestement déraisonnable. Toutefois, en ce qui concerne la question des limites des droits constitutionnels de la demanderesse, la norme de contrôle applicable était celle de la décision correcte.

L'affaire se ramenait en fait à une seule question: à savoir si la demanderesse pouvait faire l'objet de mesures disciplinaires parce qu'elle avait fait des déclarations publiques dans lesquelles elle critiquait l'employeur. La demanderesse a invoqué le droit à la liberté d'expression qui lui était reconnu par la Charte. Selon la position prise par la Couronne en l'espèce, la mesure disciplinaire imposée était justifiée afin de maintenir une fonction publique impartiale et efficace.

En common law, l'employé est tenu de servir son employeur en toute bonne foi et il ne doit pas délibérément faire quelque chose qui risque de nuire aux activités de l'employeur. Le fonctionnaire est tenu de faire preuve de retenue lorsqu'il critique la politique gouvernementale et doit

effective in the discharge of its duties. The common law duty of loyalty was sufficiently precise to constitute a limit “prescribed by law” under Charter, section 1. The objective of a public servant’s loyalty duty—to promote an effective public service—is essential to the functioning of a democratic society and is accordingly pressing and substantial. Still, absolute silence is not demanded; exceptions to the rule are recognized where the Government is engaging in illegal acts or if its policies are such as to jeopardize the life, health or safety of the public servant or others, or if the criticism does not impact upon his ability to perform effectively his duties or on the public perception of that ability. Even before adoption of the Charter, it was recognized that “[a]n absolute ‘gag rule’ would seem to be counter productive to the employer for it would inhibit any dissent within the organization. Employee dissidents can be a valuable resource for the decision-makers in the enterprise”. Workers who become aware of practices or products that may endanger society should be free to publicly criticize their employer and not be deterred through fear of job loss. A public servant’s loyalty is to the Government and not to the party in power.

Arbitrator J. M. Weiler has written that in “all cases the interest of the employer in maintaining an efficient operation must be weighed against the interest of the employees or the general public in promoting free debate on issues of public concern”. But, prior to going public, the employee should get all the facts and afford his employer a chance to explain or correct the problem.

The following factors are relevant in determining whether a public servant in speaking out has breached his loyalty duty: the employee’s level within the hierarchy; nature and content of the expression; visibility of the expression; sensitivity of the issue; truth of the statement made; steps taken to determine the facts prior to speaking; efforts to raise concerns with employer; extent of damage to employer’s reputation and impact upon employer’s ability to conduct business.

Where disciplinary action is taken against a public servant, the employer must demonstrate that the comments were inappropriate and harmful. But, while direct evidence of

veiller à ce que la fonction publique soit perçue comme s’acquittant de ses fonctions d’une façon impartiale et efficace. L’obligation de loyauté existant en common law était suffisamment précise pour constituer une limite prescrite «par une règle de droit», en vertu de l’article premier de la Charte. L’obligation de loyauté qui incombe au fonctionnaire vise à promouvoir une fonction publique efficace, ce qui est essentiel au fonctionnement d’une société démocratique; il s’agit donc d’un objectif qui se rapporte à des préoccupations urgentes et réelles. Toutefois, l’obligation de loyauté n’exige pas un silence absolu; des exceptions à la règle sont reconnues lorsque le gouvernement accomplit des actes illégaux ou lorsque ses politiques mettent en danger la vie, la santé ou la sécurité du fonctionnaire ou d’autres personnes, ou lorsque les critiques formulées par le fonctionnaire n’ont eu aucun effet sur son aptitude à accomplir d’une manière efficace ses fonctions ni sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. Même avant l’adoption de la Charte, on reconnaissait ceci: «Une “règle du bâillon” absolue semblerait être contre-productive pour l’employeur, car elle empêcherait toute dissidence au sein de l’organisation. Or, les employés dissidents peuvent être une ressource précieuse pour les décideurs au sein de l’entreprise.» Les employés qui constatent l’adoption de pratiques ou l’existence de produits susceptibles de mettre en danger la société devraient être libres de critiquer leur employeur en public sans être dissuadés de le faire de crainte de perdre leur emploi. L’obligation de loyauté d’un fonctionnaire s’applique au gouvernement plutôt qu’au parti au pouvoir.

L’arbitre J. M. Weiler a écrit que «[l]’intérêt de l’employeur, lorsqu’il s’agit d’assurer un fonctionnement efficace, doit toujours être soupesé par rapport à l’intérêt des employés ou du grand public, lorsqu’il s’agit de promouvoir la libre discussion sur des questions d’intérêt public». Mais l’employé devrait auparavant essayer de connaître tous les faits et donner à son employeur la possibilité d’expliquer le problème ou de le corriger.

Les facteurs suivants sont pertinents lorsqu’il s’agit de déterminer si un fonctionnaire qui fait en public des critiques a manqué à son obligation de loyauté: le niveau du poste occupé par l’employé au sein de la hiérarchie; la nature et le contenu de l’expression; la visibilité de l’expression; le caractère délicat de la question; l’exactitude de la déclaration; les démarches que l’employé fait pour connaître les faits avant de prendre la parole; les efforts que l’employé fait pour informer l’employeur de ses préoccupations; la mesure dans laquelle la réputation de l’employeur est ternie et les incidences sur la capacité de l’employeur d’exercer ses activités.

Lorsqu’une mesure disciplinaire est prise contre un fonctionnaire, il incombe à l’employeur de démontrer que les commentaires étaient de fait inappropriés et dommageables.

impairment of the ability to perform the duties is normally required, it is possible to draw an inference of impairment where the civil servant's position is an important and sensitive one and the context of the criticism is extreme.

In the instant case, there had been no error of law in the general approach taken by the Adjudicator and his conclusion was not patently unreasonable. This was not a case of "whistleblowing" but rather of criticizing the Government's actions in respect of another sovereign state. Her comments were an unverified assertion that there was no difference in risk between Brazilian and Canadian beef. Applicant had taken no steps to acquire knowledge of the grounds for the CFIA decision before making her statement to the press. It was accordingly not unreasonable to conclude that she was guilty of misconduct. Her opinion was newsworthy due to her position as a Health Canada scientist. Her statement would have confused the public as causing disruption within the Department. Officials had to be diverted from planning for a trip to Brazil in order to prepare ministerial briefing notes. It was clear that her criticism had impacted upon the perception of the operations and integrity of the CFIA and Health Canada.

Nor had applicant established condonation. As pointed out by the Adjudicator, the examples of condonation cited by applicant's counsel all related to health concerns. There was nothing in the previous *Haydon* decision that would have led applicant to believe that her employer would not object to the statements she made to *The Globe and Mail*.

The duty of loyalty constitutes a reasonable limit on freedom of expression and the Adjudicator had carried out a balancing of the competing rights. The impugned statements did not involve public interest issues of the same order as those in the previous *Haydon* case. She failed to check her facts and to address her concerns internally before speaking with the journalist. Her statements, apparently inaccurate, had an adverse impact on Government of Canada operations.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No.

Cependant, même si la preuve directe d'empêchement d'accomplir son travail est habituellement exigée, lorsque la nature du poste du fonctionnaire est importante et délicate et lorsque le contexte de la critique est extrême, une déduction d'empêchement peut être faite.

En l'espèce, il n'y avait aucune erreur de droit dans l'approche générale adoptée par l'arbitre et sa conclusion n'était pas manifestement déraisonnable. Il ne s'agissait pas d'un cas de dénonciation, mais plutôt d'un cas dans lequel un fonctionnaire critiquait les actions du gouvernement à l'encontre d'un autre État souverain. Les commentaires de la demanderesse se rapportaient à une assertion non vérifiée, à savoir qu'il n'y avait pas de différence, au point de vue du risque, entre le bœuf brésilien et le bœuf canadien. La demanderesse n'avait pas pris de mesures pour connaître les motifs à l'appui de la décision de l'ACIA avant de faire ses déclarations à la presse. Il n'était donc pas déraisonnable de conclure que la demanderesse était coupable d'inconduite. L'opinion de la demanderesse était digne d'être publiée à cause du poste de scientifique qu'elle occupait à Santé Canada. Sa déclaration aurait causé de la confusion dans le public étant donné qu'elle a causé des perturbations au ministère. Les représentants du gouvernement avaient dû cesser de planifier leur voyage au Brésil pour préparer des notes d'information ministérielle. Il était clair que les critiques de la demanderesse avaient eu une incidence sur la perception des activités et de l'intégrité de l'ACIA et de Santé Canada.

De plus, la demanderesse n'avait pas établi que le gouvernement avait toléré ses actions. Comme l'arbitre l'a souligné, les exemples avancés par l'avocat de la demanderesse pour invoquer une défense de tolérance portaient tous sur des questions de santé. Il n'y avait rien dans la décision *Haydon* qui aurait amené la demanderesse à croire que l'employeur ne s'opposerait pas aux déclarations qu'elle avait faites au *Globe and Mail*.

L'obligation de loyauté constitue une limite raisonnable à la liberté d'expression et l'arbitre avait soupesé les droits opposés. Les déclarations attribuées à la demanderesse ne comportaient pas de questions d'intérêt public du genre de celles qui étaient en cause dans l'affaire *Haydon*. La demanderesse n'avait pas vérifié les faits ou soulevé ses préoccupations à l'interne avant de parler au journaliste. Ses déclarations, apparemment inexactes, avaient eu une incidence défavorable sur les activités du gouvernement du Canada.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C.

44], ss. 1, 2(b).

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1(4) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35, ss. 91, 92 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 68).

(1985), appendice II, n° 44], art. 1, 2b).

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1(4) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 91, 92 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Fraser v. Public Service Staff Relations Board, [1985] 2 S.C.R. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152; *Harb v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 238 F.T.R. 194; 27 Imm. L.R. (3d) 1; 302 N.R. 178; 2003 FCA 39; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19; *Green v. Canada (Treasury Board)* (2000), 50 C.C.E.L. (2d) 19; 254 N.R. 48 (F.C.A.); *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77; (2003), 232 D.L.R. (4th) 385; 17 C.R. (6th) 276; 311 N.R. 201; 179 O.A.C. 291; 2003 SCC 63; *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1995] 1 S.C.R. 157; (1995), 121 D.L.R. (4th) 385; 27 Admin. L.R. (2d) 1; 95 CLLC 210-009; 177 N.R. 1; *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768; (1979), 25 N.B.R. (2d) 613; 51 A.P.R. 613; 79 CLLC 14,200; 27 N.R. 103; *Voice Construction Ltd. v. Construction & General Workers' Union, Local 92*, [2004] 1 S.C.R. 609; (2004), 346 A.R. 201; 238 D.L.R. (4th) 217; [2004] 7 W.W.R. 411; 318 N.R. 332; 2004 SCC 23.

DISTINGUISHED:

Haydon v. Canada, [2001] 2 F.C. 82; (2000), 192 F.T.R. 161 (T.D.).

CONSIDERED:

Law Society of New Brunswick v. Ryan, [2003] 1 S.C.R. 247; (2003), 257 N.B.R. (2d) 207; 223 D.L.R. (4th) 577; 48 Admin. L.R. (3d) 33; 31 C.P.C. (5th) 1; 302 N.R. 1; 2003 SCC 20.

REFERRED TO:

Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique, [1985] 2 R.C.S. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152; *Harb c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2003), 238 F.T.R. 194; 27 Imm. L.R. (3d) 1; 302 N.R. 178; 2003 CAF 39; *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 CSC 19; *Green c. Canada (Conseil du Trésor)* (2000), 50 C.C.E.L. (2d) 19; 254 N.R. 48 (C.A.F.); *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Toronto (Ville) c. S.C.E.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77; (2003), 232 D.L.R. (4th) 385; 17 C.R. (6th) 276; 311 N.R. 201; 179 O.A.C. 291; 2003 CSC 63; *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1995] 1 R.C.S. 157; (1995), 121 D.L.R. (4th) 385; 27 Admin. L.R. (2d) 1; 95 CLLC 210-009; 177 N.R. 1; *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768; (1979), 25 N.B.R. (2d) 613; 51 A.P.R. 613; 79 CLLC 14,200; 27 N.R. 103; *Voice Construction Ltd. c. Construction & General Workers' Union, Local 92*, [2004] 1 R.C.S. 609; (2004), 346 A.R. 201; 238 D.L.R. (4th) 217; [2004] 7 W.W.R. 411; 318 N.R. 332; 2004 CSC 23.

DÉCISION DISTINCTE:

Haydon c. Canada, [2001] 2 C.F. 82; (2000), 192 F.T.R. 161 (1^{re} inst.).

DÉCISION EXAMINÉE:

Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan, [2003] 1 R.C.S. 247; (2003), 257 N.B.R. (2d) 207; 223 D.L.R. (4th) 577; 48 Admin. L.R. (3d) 33; 31 C.P.C. (5th) 1; 302 N.R. 1; 2003 CSC 20.

DÉCISIONS CITÉES:

Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R.

(4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 11 Admin. L.R. (2d) 59; 93 CLLC 14,022; 150 N.R. 161; *Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, [2003] 1 S.C.R. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 204 N.R. 1; 2003 SCC 28; *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, [1998] 1 S.C.R. 322; (1998), 156 D.L.R. (4th) 456; 3 Admin. L.R. (3d) 163; 223 N.R. 241; *Hamilton-Wentworth (Reg. Mun.) and C.U.P.E., Local 167 (Re)* (1978), 18 L.A.C. (2d) 46 (Ont.); *Ministry of Attorney-General, Corrections Branch and British Columbia Government Employees' Union, Re* (1981), 3 L.A.C. (3d) 140 (B.C.); *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81; *Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta*, [2002] A.J. No. 1086 (C.A.) (QL); *Re Snow Lake School District No. 2309*, [2001] M.G.A.D. No. 66 (QL); *Grahn v. Canada (Treasury Board)* (1987), 91 N.R. 394 (F.C.A.); *Canada (Treasury Board—Health Canada) and Chopra (Re)* (2001), 96 L.A.C. (4th) 367 (P.S.S.R.B.); *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167; *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, [1991] 2 S.C.R. 69; (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; 37 C.C.E.L. 135; 91 CLLC 14,026; 4 C.R.R. (2d) 30; 125 N.R. 241; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Health Care Corp. of St. John's (Pomeroy Grievance)*, [2001] Nfld. L.A.A. No. 1 (QL).

(4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 11 Admin. L.R. (2d) 59; 93 CLLC 14,022; 150 N.R. 161; *Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 204 N.R. 1; 2003 CSC 28; *Westcoast Energy Inc. c. Canada (Office national de l'énergie)*, [1998] 1 R.C.S. 322; (1998), 156 D.L.R. (4th) 456; 3 Admin. L.R. (3d) 163; 223 N.R. 241; *Hamilton-Wentworth (Reg. Mun.) and C.U.P.E., Local 167 (Re)* (1978), 18 L.A.C. (2d) 46 (Ont.); *Ministry of Attorney-General, Corrections Branch and British Columbia Government Employees' Union, Re* (1981), 3 L.A.C. (3d) 140 (C.-B.); *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81; *Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta*, [2002] A.J. n° 1086 (C.A.) (QL); *Re Snow Lake School District No. 2309*, [2001] M.G.A.D. n° 66 (QL); *Grahn c. Canada (Conseil du Trésor)* (1987), 91 N.R. 394 (C.A.F.); *Canada (Treasury Board—Health Canada) and Chopra (Re)* (2001), 96 L.A.C. (4th) 367 (C.R.T.F.P.); *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167; *Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1991] 2 R.C.S. 69; (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; 37 C.C.E.L. 135; 91 CLLC 14,026; 4 C.R.R. (2d) 30; 125 N.R. 241; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Health Care Corp. of St. John's (Pomeroy Grievance)*, [2001] Nfld. L.A.A. No. 1 (QL).

AUTHORS CITED

- Brown, Donald J. M. and David M. Beatty. *Canadian Labour Arbitration*, 3rd ed. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2002.
- MacKinnon, Mark. "Mad-cow ban on Brazil a 'ruse', scientists say", *The Globe and Mail*, February 9, 2001.
- Swan, Kenneth P. "Whistleblowing Employee Loyalty and the Right to Criticize: An Arbitrator's Viewpoint" (1991), 2 *Lab. Arb. Y.B.* 191.

APPLICATION for judicial review of the decision of an Adjudicator (*Haydon v. Treasury Board (Health Canada)*, 2002 PSSRB 10; [2002] C.P.S.S.R.B. No. 5 (QL)) concerning a public servant's 10-day suspension resulting from an interview published in a major newspaper. Application denied.

DOCTRINE CITÉE

- Brown, Donald J. M. et David M. Beatty. *Canadian Labour Arbitration*, 3^e éd. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2002.
- MacKinnon, Mark. «Mad-cow ban on Brazil a "ruse", scientists say», *The Globe and Mail*, 9 février 2001.
- Swan, Kenneth P. «Whistleblowing Employee Loyalty and the Right to Criticize: An Arbitrator's Viewpoint» (1991), 2 *Lab. Arb. Y.B.* 191.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision d'un arbitre (*Haydon c. Conseil du Trésor (Santé Canada)*, 2002 CRTFP 10; [2002] C.R.T.F.P.C. n° 5 (QL)) concernant une suspension de dix jours imposée à une fonctionnaire à la suite d'une interview publiée dans un journal à gros tirage. Demande rejetée.

APPEARANCES:

Andrew J. Raven for applicant.
J. Sanderson Graham and *Richard E. Fader* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Raven, Allen, Cameron, Ballantyne & Yazbeck,
 Ottawa, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent,

The following are the reasons for order and order rendered in English by

[1] MARTINEAU J.: This is an application for judicial review of a decision rendered on January 25, 2002 [*Haydon v. Treasury Board (Health Canada)*, 2002 PSSRB 10; [2002] C.P.S.S.R.B. No. 5 (QL)] by Joseph W. Potter, Vice-Chairperson of the Public Service Staff Relations Board, sitting as an Adjudicator. The decision concerned Dr. Haydon's grievance of a 10-day disciplinary suspension, imposed following publication of her remarks in *The Globe and Mail* on February 9, 2001 to the effect that the ban on the importation of Brazilian beef was "more a political move than a health one for the Canadian government", as she did not "think there's any difference [in risk] between Brazilian beef and Canadian beef". Although the Adjudicator decided there was a basis for some discipline, the suspension was reduced to five days.

BACKGROUND

[2] The applicant is a drug evaluator in the Bureau of Veterinary Drugs (BVD) at Health Canada, a position she has held since 1983. She holds a doctor of Veterinary Medicine degree from the Western College of Veterinary Medicine at the University of Saskatchewan. Prior to commencing work as a drug evaluator, she practised as a veterinarian in Alberta, Saskatchewan and Ontario. All 10 years of practice prior to beginning her work at Health Canada were spent working directly with food-producing animals, particularly cows. As part of

ONT COMPARU:

Andrew J. Raven pour la demanderesse.
J. Sanderson Graham et *Richard E. Fader* pour la défenderesse.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Raven, Allen, Cameron, Ballantyne & Yazbeck,
 Ottawa, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance et ordonnance rendus par

[1] LE JUGE MARTINEAU: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue le 25 janvier 2002 [*Haydon c. Conseil du Trésor (Santé Canada)*, 2002 CRTFP 10; [2002] C.R.T.F.P.C. n° 5 (QL)] par Joseph W. Potter, vice-président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, siégeant à titre d'arbitre. La décision se rapportait au grief déposé par la D^{re} Haydon par suite d'une suspension disciplinaire de dix jours, imposée après la publication, dans l'édition du *Globe and Mail* du 9 février 2001, de remarques qu'elle avait faites, à savoir que l'interdiction d'importer du bœuf brésilien [TRADUCTION] «pour le gouvernement du Canada, c'était plus une manœuvre politique qu'une intervention en matière de santé» et qu'elle ne [TRADUCTION] «cro[yait] pas qu'il y ait une différence quelconque [du risque] entre le bœuf brésilien et le bœuf canadien». L'arbitre a conclu à l'existence d'un fondement justifiant une sanction disciplinaire, mais il a réduit la durée de la suspension à cinq jours.

HISTORIQUE

[2] La demanderesse est évaluatrice des médicaments au Bureau des médicaments vétérinaires (le BMV), à Santé Canada, poste qu'elle occupe depuis 1983. Elle est titulaire d'un doctorat en médecine vétérinaire du Western College of Veterinary Medicine, Université de la Saskatchewan. Avant de travailler comme évaluatrice des médicaments, elle avait exercé sa profession de vétérinaire en Alberta, en Saskatchewan et en Ontario. Pendant les dix années où elle a exercé sa profession avant de commencer à travailler à Santé Canada, elle

her continuing education as a veterinarian and because of her specific work in the BVD, she has maintained an interest in the subject of bovine spongiform encephalopathy (BSE), commonly known as mad cow disease, and in transmissible spongiform encephalopathies (TSEs) more generally.

[3] In 1998, Canada developed a policy to the effect that live animals would not be permitted to enter Canada from a country where mad cow disease was found, or from a country where risk factors for mad cow disease had been assessed. Brazil was one of six countries asked to provide Canada through Dr. Evans, Chief Veterinary Officer and Executive Director of the Canadian Food Inspection Agency (CFIA), with information so that a risk assessment could be conducted. By December 2000, Brazil had supplied some of the information Dr. Evans felt was needed, but not all of what he sought. Then, on January 26, 2001, the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) issued a press release in Rome, advising all countries to be vigilant about importing animals with mad cow disease. On January 30, 2001 in response to the press release issued by the FAO, Brazil issued their own press release which contained contradictions with respect to some of the information Dr. Evans had obtained from them in his earlier questionnaire related to the risk assessment.

[4] The essence of this, as far as Dr. Evans was concerned, was that Brazil did not have significant import controls over the animals they had imported from other countries. Due to the fact Brazil had imported animals from countries where mad cow disease was prevalent, and Brazil could not isolate where those imported animals were situated, Dr. Evans felt immediate action needed to be taken. He consulted with European colleagues, who expressed concern that cattle imported to Brazil may have come from contaminated farms, and American and Mexican colleagues who expressed similar concerns and wanted to move in unison with Canada to protect the North American

s'occupait directement d'animaux destinés à l'alimentation, en particulier les vaches. Dans le cadre de sa formation continue en sa qualité de vétérinaire et à cause de son travail précis au sein du BMV, elle a continué à s'intéresser à l'encéphalopathie spongiforme bovine (l'ESB), communément connue sous le nom de la maladie de la vache folle et, d'une façon plus générale, aux encéphalopathies spongiformes transmissibles (les EST).

[3] En 1998, le Canada a élaboré une politique d'interdiction de l'entrée au Canada d'animaux vivants venant d'un pays où l'on avait constaté des cas de maladie de la vache folle ou encore d'un pays où l'on avait déterminé qu'il existait des facteurs de risque de cette maladie. Le Brésil était l'un de six pays auxquels le Canada avait demandé, par l'entremise du D^r Evans, vétérinaire en chef et directeur exécutif de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'ACIA), de fournir des renseignements qui lui permettraient d'évaluer les risques. Au mois de décembre 2000, le Brésil avait produit une partie des renseignements, mais pas tous les renseignements, que le D^r Evans jugeait nécessaires. Par la suite, le 26 janvier 2001, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (l'OAA) a publié un communiqué de presse, à Rome, conseillant à tous les pays d'être vigilants pour éviter d'importer des animaux atteints de la maladie de la vache folle. Le 30 janvier 2001, en réponse à ce communiqué de l'OAA, le Brésil a publié lui aussi un communiqué de presse contredisant sur certains points les renseignements que le D^r Evans avait obtenus en réponse au questionnaire d'évaluation des risques.

[4] Fondamentalement, pour le D^r Evans, cela signifiait que le Brésil n'avait pas de mécanismes de contrôle suffisants des animaux importés d'autres pays. Or, comme le Brésil avait importé des animaux de pays où la maladie de la vache folle sévissait et qu'il ne pouvait pas préciser où ces animaux se trouvaient, le D^r Evans a conclu qu'il fallait prendre des mesures immédiates. Il a consulté des collègues européens, qui ont exprimé des préoccupations au sujet du fait que le bétail importé au Brésil provenait peut-être d'exploitations agricoles contaminées; il a également consulté des collègues américains et mexicains, qui ont exprimé des préoccupations similaires et qui voulaient

public. On February 1, 2001, Dr. Evans recommended to the Minister of Agriculture and Agri-Food to suspend the importation of at-risk products, including canned beef and beef extract, from Brazil.

[5] Following Canada's action, 32 other countries took the same approach.

[6] A decision such as the ban necessitated meeting with a number of other Government departments that had a related interest. Included in these discussions was the Department of Foreign Affairs. They had expressed some concern with respect to the timing of the issuance of the ban. At that point in time, there were ongoing discussions with the World Trade Organization (WTO) concerning the commercial dispute in which Canada and Brazil were embroiled with respect to two aircraft manufacturers. The two companies were Bombardier in Canada and Embraer SA in Brazil.

[7] The coincidence in relation to the timing of the ban and the commercial dispute was acknowledged by the Government and by no means was it ignored. In fact, a secret document entitled "Communications Approach Suspension of Importation of Animal Products from Brazil and Potential Recall of Imported Brazilian Products" recognizes that strong rationales should be provided to explain the timing of these actions. It provides as follows:

Trade issues

The timing of the suspension of importation of animal products from Brazil is necessary but unfortunately may be perceived as a retaliatory measure resulting from Canada's dispute with Brazil over issues in the aerospace industry.

Strategic Consideration: To position this issue internationally as action taken by Canada for public health reasons, not trade reasons. To emphasize that Brazil is not being singled out but that in fact, it is the only country that has not complied with Canada's requests for information to determine BSE status. To

agir de concert avec le Canada pour protéger le public nord-américain. Le 1^{er} février 2001, le D^r Evans a recommandé au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire de suspendre l'importation de produits à risque, y compris le bœuf en boîte et l'extrait de bœuf, provenant du Brésil.

[5] À la suite de la mesure prise par le Canada, 32 autres pays ont adopté la même approche.

[6] Une décision telle que l'interdiction nécessitait des rencontres avec des représentants d'un certain nombre d'autres ministères ayant des intérêts connexes, et notamment des discussions avec le ministère des Affaires étrangères, qui avait exprimé des réserves quant au choix du moment d'annoncer l'interdiction. En effet, à ce moment-là, des discussions étaient en cours avec l'Organisation mondiale du commerce (l'OMC) au sujet du différend commercial mettant aux prises le Canada et le Brésil au sujet de deux avionneurs. Les deux sociétés en cause étaient Bombardier, au Canada, et Embraer SA, au Brésil.

[7] Le fait que le moment auquel l'interdiction avait été imposée coïncidait avec le différend commercial était reconnu par le gouvernement, qui n'a pas du tout ignoré la chose. De fait, dans un document secret intitulé [TRADUCTION] «Approche à adopter à l'égard des communications relatives à la suspension de l'importation des produits d'animaux du Brésil et rappel possible des produits brésiliens importés», on reconnaît que des motifs convaincants devraient être fournis pour expliquer le moment où ces mesures avaient été prises. Ce document est libellé comme suit:

[TRADUCTION]

Questions commerciales

Il s'avère nécessaire de suspendre maintenant l'importation de produits d'origine animale du Brésil, mais malheureusement la chose peut être perçue comme une mesure de représailles résultant du différend qui oppose le Canada et le Brésil sur des questions concernant l'industrie aérospatiale.

Considération stratégique: Il importe, à l'échelle internationale, de définir la question comme étant une mesure prise par le Canada pour des raisons de santé publique plutôt que pour des raisons d'ordre commercial. Il faut souligner que le Brésil n'est pas pris à partie, mais qu'en fait, il est le seul pays qui ne s'est

indicate that Canada has provided Brazil with ample time to comply, but that recent new evidence on BSE requires Canada to take responsible and prudent action immediately.

NAFTA partners should be informed to facilitate a uniform approach to this issue. Their positions should be monitored and additional actions taken as required.

[8] Health Canada was involved in the decision to suspend the importation of Brazilian beef in that Health Canada sets the policies and standards that are implemented by the CFIA. The policy developed in this case was developed by experts in Health Canada in conjunction with CFIA employees. However, the applicant was not part of the group consulted. It was confirmed before the Adjudicator that the decision to suspend the importation of Brazilian beef was taken by CFIA and not Health Canada.

[9] On February 7, 2001, Dr. Evans spoke to his Brazilian counterpart and decided that there was a need to go to Brazil in order to conduct a site assessment. It was then decided that a multi-disciplinary team would go with representatives from Canada, the United States and Mexico. The team was to depart from Canada on February 13, 2001.

[10] On February 8, 2001, the applicant received a phone call at home from Mark MacKinnon, a reporter with *The Globe and Mail*, who wished to ask her questions about the ban imposed on Brazilian beef. A conversation took place between Mr. MacKinnon and the applicant during which she informed him of her health and safety concerns regarding BSE. However, as we will now see, those concerns were not reproduced in the article published the next morning, that is on February 9, 2001.

[11] That day, one could read on the first page of *The Globe and Mail* "Mad-cow ban on Brazil a 'ruse', scientists say". The article in question provided as follows:

pas conformé aux demandes que le Canada a faites pour obtenir des renseignements en vue de déterminer quelle est la situation pour ce qui est de l'ESB. Il faut signaler que le Canada a accordé au Brésil amplement de temps pour répondre à la demande, mais que compte tenu de nouveaux éléments de preuve récemment obtenus au sujet de l'ESB, le Canada doit prendre immédiatement des mesures réfléchies et prudentes.

Les partenaires de l'ALÉNA devraient être informés de la situation, de façon à faciliter une approche uniforme sur la question. Leurs positions devraient être surveillées et des mesures additionnelles devraient au besoin être prises.

[8] Santé Canada participait à la décision de suspendre l'importation du bœuf brésilien puisque c'est ce ministère qui établit les politiques et normes appliquées par l'ACIA. La politique élaborée à cet égard l'a été par des experts à Santé Canada de concert avec des employés de l'ACIA. Toutefois, la demanderesse ne faisait pas partie du groupe consulté. Il a été confirmé devant l'arbitre que la décision de suspendre l'importation de bœuf brésilien a été prise par l'ACIA et non par Santé Canada.

[9] Le 7 février 2001, le D^r Evans a parlé à son homologue brésilien; il a décidé qu'il fallait aller au Brésil pour procéder à une évaluation sur place. Il a ensuite été décidé qu'une équipe multidisciplinaire composée de représentants du Canada, des États-Unis et du Mexique se rendrait au Brésil. L'équipe devait quitter le Canada le 13 février 2001.

[10] Le 8 février 2001, la demanderesse a reçu chez elle un appel téléphonique de Mark MacKinnon, un journaliste au *Globe and Mail*, qui voulait lui poser des questions au sujet de l'interdiction imposée à l'égard du bœuf brésilien. Une conversation a eu lieu entre M. MacKinnon et la demanderesse, qui a alors informé celui-ci des préoccupations qu'elle avait sur le plan de la santé et de la sécurité au sujet de l'ESB. Toutefois, comme nous le verrons, il n'était pas fait état de ces préoccupations dans l'article publié le lendemain matin, soit le 9 février 2001.

[11] Ce jour-là, on pouvait lire à la une du *Globe and Mail* que [TRADUCTION] «[s]elon les scientifiques, l'interdiction imposée au Brésil par suite de la maladie de la vache folle est un "stratagème"». L'article en question disait ce qui suit:

Federal experts say politics, not safety, prompted Ottawa to halt beef imports

BY MARK MacKINNON, OTTAWA

Canada's controversial ban on Brazilian beef is a ruse motivated by politics and a trade war rather than health concerns, two senior Health Canada scientists say.

In interviews with *The Globe and Mail*, they said there is no sustainable argument for singling out Brazilian beef products ahead of those imported from other countries. One of them added that the ban was decided upon by managers without consulting the scientists who actually study the beef.

"There was no consultation with us, the scientists", said a senior scientist close to the file who asked not to be named. "Brazilian beef poses no danger that we know of. No more than any other country. Why not Australia, Argentina, India or any other country we import beef from? Why is Brazil picked on? It's the trade war."

Last week, Canada banned Brazilian beef products, citing a "theoretical risk" that they could be contaminated with mad-cow disease. While Brazil has never had a case of the disease, Canada had one in 1993.

In fact, some experts say Brazilian beef is among the safest in the world, because many of its herds have been grass-fed since as far back as 1983. Mad-cow disease technically known as bovine spongiform encephalopathy, is spread through feeding animals parts of dead animals. The practice was legal in Canada until 1997.

"What happened with the Brazilian beef was, in my opinion, a ruse," the senior scientist said.

"They already had a fight going on with Brazil because of the plane thing and the WTO. They felt they may as well hit Brazil with this, since we don't import very much beef from them anyway".

He said Health Canada also benefits from the perception that it is taking action to counter the spread of mad-cow disease.

Margaret Haydon, a Health Canada scientist once reprimanded for speaking out about internal pressures to approve a

[TRADUCTION] Les experts fédéraux affirment que des questions politiques, plutôt que des questions de sécurité, ont amené Ottawa à mettre fin aux importations de bœuf

MARK MacKINNON, OTTAWA

L'interdiction prêtant à controverse imposée par le Canada à l'égard du bœuf brésilien est un stratagème fondé sur des faux-fuyants politiques et sur une guerre commerciale plutôt que sur des préoccupations liées à la santé, selon deux scientifiques de haut niveau à Santé Canada.

Au cours d'interviews avec le *Globe and Mail*, ces scientifiques ont affirmé qu'il n'existe aucun argument soutenable permettant de s'en prendre aux produits du bœuf brésilien plutôt qu'à ceux qui sont importés d'autres pays. L'un de ces scientifiques a ajouté que des gestionnaires avaient décidé de l'interdiction sans consulter les scientifiques qui étudient en fait la question.

«Nous, les scientifiques, n'avons pas été consultés» a affirmé un scientifique de haut niveau qui connaissait le dossier et qui a demandé à ne pas être nommé. «Le bœuf brésilien ne présente à notre connaissance aucun danger, pas plus que celui provenant d'un autre pays. Pourquoi pas l'Australie, l'Argentine, l'Inde ou un autre pays d'où nous importons du bœuf? Pourquoi le Brésil? Il s'agit d'une guerre commerciale.»

La semaine dernière, le Canada a interdit les produits du bœuf brésilien, en invoquant le «risque théorique» que ces produits soient contaminés par la maladie de la vache folle. Or, il n'y a jamais eu de cas de cette maladie au Brésil alors qu'il y en a eu un au Canada en 1993.

En fait, certains experts disent que le bœuf brésilien est parmi les plus sûrs au monde, parce que depuis 1983, un grand nombre de troupeaux sont nourris à l'herbe. Or, la maladie de la vache folle, connue sous le nom scientifique d'encéphalopathie spongiforme bovine, se propage chez des animaux qui reçoivent comme aliments des parties d'animaux morts. Cette pratique était légale au Canada jusqu'en 1997.

Le scientifique de haut niveau a affirmé qu'à son avis, ce qui était arrivé au bœuf brésilien était un stratagème.

«Ils faisaient déjà face à une querelle avec le Brésil à cause de l'affaire des avions et de l'OMC. Ils croyaient pouvoir frapper le Brésil, étant donné que le Canada n'importe de toute façon pas beaucoup de bœuf de ce pays.»

Le scientifique affirme que Santé Canada bénéficie également de la perception selon laquelle des mesures sont prises pour contrer la propagation de la maladie de la vache folle.

Margaret Haydon, scientifique à Santé Canada, qui a déjà été réprimandée pour s'être élevée contre les pressions internes qui

controversial bovine growth hormone, also said she believes the ban has nothing to do with health concerns.

“In my opinion, I don’t think there’s any difference [in risk] between Brazilian beef and Canadian beef. With the aircraft dispute, it’s more a political move than a health one for the Canadian government”.

The ban has sparked an uproar in Brazil, which believes the move is related to a continuing trade dispute between the two countries over subsidies to Montreal-based jet maker Bombardier Inc. and its Brazilian rival Embraer SA.

The affair has made Canada a target of resentment in the South American country. Restaurant owners have begun displaying signs advertising that they don’t sell Canadian food, and have been dumping Canadian whisky out by the bottle.

Brazilian politicians are considering blocking the import of Canadian goods, and are talking about backing out of a proposed free trade agreement of the Americas because of the ban and the aircraft dispute. Brazil is also considering suing Canada at the International Court of Justice in The Hague.

Protesters in Brasilia delivered a cow to the Canadian embassy yesterday and offered to barbecue it to prove it safe. The embassy’s business attaché, Jose Herran-Lima, said he would hold off on the barbecue until Canada is sure Brazil is free of mad-cow disease.

Industry Minister Brian Tobin, embroiled in the Brazil file since he announced \$2-billion in new subsidies to Bombardier last month, said yesterday that the trade dispute and the beef ban aren’t connected.

“I think it’s important the people of Brazil appreciate that. It’s purely a food issue, purely a safety issue”.

While Canada only imports about \$10-million worth of Brazilian beef annually, most of it canned, the ban has been damaging. The United States and Mexico, Canada’s free-trade partners, were obliged to follow suit, though both have since announced they’re reviewing the ban.

étaient exercées pour que l’on approuve une hormone de croissance bovine controversée, a également dit qu’elle croit que l’interdiction n’a rien à voir avec des préoccupations liées à la santé.

«À mon avis, je ne crois pas qu’il y ait une différence quelconque [du risque] entre le bœuf brésilien et le bœuf canadien. Avec le différend sur les avions, pour le gouvernement du Canada, c’est plus une manœuvre politique qu’une intervention en matière de santé.»

L’interdiction a suscité beaucoup de tumulte au Brésil, où l’on croit que cette action est liée à un différend commercial continu entre les deux pays au sujet d’un avionneur établi à Montréal, Bombardier Inc., qui s’est vu accorder des subventions, et de sa rivale brésilienne, Embraer SA.

Par suite de cette affaire, le Canada a suscité du ressentiment dans ce pays d’Amérique du Sud. Les propriétaires de restaurants ont commencé à afficher des avis indiquant qu’ils ne vendaient pas de produits alimentaires canadiens et ils ont jeté le contenu de bouteilles de whisky canadien.

Les politiciens brésiliens envisagent de bloquer l’importation de produits canadiens et parlent de se retirer d’un accord de libre-échange proposé entre les Amériques à cause de l’interdiction et du différend relatif aux avions. Le Brésil envisage également de poursuivre le Canada devant la Cour internationale de Justice, à La Haye.

Les manifestants à Brasilia ont livré hier une vache à l’ambassade du Canada et ont proposé de faire un barbecue pour prouver qu’il n’y avait pas de danger. L’attaché commercial de l’ambassade, Jose Herran-Lima, a déclaré qu’il attendait que le Canada soit certain qu’il n’y a pas de maladie de la vache folle au Brésil pour faire le barbecue.

Le ministre de l’Industrie, Brian Tobin, qui est aux prises avec le dossier brésilien depuis qu’il a annoncé le mois dernier que de nouvelles subventions de 2 milliards de dollars seraient accordées à Bombardier, a nié hier l’existence de quelque lien que ce soit entre le différend commercial et l’interdiction imposée sur le bœuf.

«Je crois qu’il est important que la population brésilienne se rende compte de la chose. Il s’agit purement d’une question alimentaire, purement d’une question de sécurité.»

Le Canada importe chaque année du bœuf brésilien représentant uniquement environ 10 millions de dollars, en général du bœuf en boîte, mais l’interdiction a été préjudiciable. En effet, les États-Unis et le Mexique, qui ont conclu l’accord de libre-échange avec le Canada, se sont vus obligés de suivre même s’ils ont depuis lors annoncé que l’interdiction était à l’étude.

Micheal McBain, the national coordinator for the Canadian Health Coalition, said that if Canada was serious about cracking down on BSE, it would have introduced much broader measures than simply targeting Brazilian beef. He pointed out that according to Statistics Canada, Canada imported 2.8 million kilograms of meat products between 1996 and 2000 from European countries known to have mad-cow outbreaks.

“This move against Brazil has no credibility whatsoever as a health measure. They picked a country way down the risk list—you can’t get safer meat,” he said. “All the evidence points to this being a trumped-up pretext.”

With a report from Agence France Presse [My emphasis.]

[12] As we can see, although the applicant is referred to as “a Health Canada scientist once reprimanded for speaking out about internal pressures to approve a controversial bovine growth hormone”, this article does not directly deal with the applicant’s concerns with respect to TSE. The article focusses on the trade dispute with Brazil and questions about whether or not the ban is a pretext. That being said, the applicant admits that the aforementioned article accurately reported the two remarks she made in response to Mr. MacKinnon’s questions. Before the Adjudicator, the applicant explained that the article in question did not refer to comments she had made at much greater length about her health and safety concerns. In fact, the applicant submitted that her statements were taken out of context. She was not interested in discussing Brazilian cattle with Mr. MacKinnon. Rather, she expressed concerns about the many products that are imported into Canada that contain products of cattle origin, and that are difficult to trace, or for which little is known of their source. For instance, the applicant explained that she told Mr. MacKinnon that gelatin from cattle may be used in medical products, in gelatin capsules surrounding drugs, and in the manufacture of candies and foods. Vaccines, beef broth, foetal calf serum, specialty sausages using brain tissue as the binding agent, and many other products may contain beef products of which we are unaware. Often we don’t know the source of this beef.

Micheal McBain, coordonnateur national pour la Coalition canadienne de la santé, a dit que si le Canada avait vraiment voulu réprimer l’ESB, il aurait pris des mesures beaucoup plus générales et ne se serait pas contenté de cibler le bœuf brésilien. Il a signalé que, selon Statistique Canada, le Canada a importé, entre 1996 et l’an 2000, 2,8 millions de kilogrammes de produits de viande de pays européens où l’on sait qu’il y a eu des poussées de la maladie de la vache folle.

«Cette action contre le Brésil n’a absolument aucune crédibilité en tant que mesure sanitaire. Ils ont choisi un pays qui était au bas de la liste de risques—il ne peut pas y avoir de viande plus sûre», a-t-il dit. «Tout semble indiquer qu’il s’agit d’un prétexte inventé de toutes pièces.»

Avec un compte rendu d’Agence France Presse [Non souligné dans l’original.]

[12] Comme nous pouvons le constater, la demanderesse est désignée comme étant une [TRADUCTION] «scientifique à Santé Canada qui a déjà été réprimandée pour s’être élevée contre les pressions internes qui étaient exercées pour que l’on approuve une hormone de croissance bovine controversée», mais cet article ne traite pas directement des préoccupations de la demanderesse au sujet de l’EST. L’article met l’accent sur le différend commercial avec le Brésil et sur la question de savoir si l’interdiction est un prétexte. Ceci dit, la demanderesse admet que l’article précité faisait avec exactitude état des deux remarques qu’elle avait faites en réponse aux questions de M. MacKinnon. Devant l’arbitre, la demanderesse a expliqué que l’article en question ne faisait pas mention des commentaires beaucoup plus longs qu’elle avait formulés au sujet des questions de santé et de sécurité. De fait, la demanderesse a soutenu que ses déclarations avaient été prises hors contexte. Elle ne voulait pas parler du bétail brésilien avec M. MacKinnon. Elle voulait plutôt exprimer son inquiétude au sujet des nombreux produits qui sont importés au Canada, qui contiennent des produits d’origine animale, et qui sont difficiles à déceler, ou dont la provenance n’est pas bien connue. Ainsi, la demanderesse a expliqué qu’elle avait dit à M. MacKinnon que la gélatine provenant du bétail peut être utilisée dans des produits médicaux, dans des comprimés médicamenteux enrobés de gélatine et dans la fabrication de bonbons et d’aliments. Les vaccins, le bouillon de bœuf, le sérum embryonnaire de veau, les saucisses de spécialité utilisant du tissu cérébral comme substance agglutinante et de nombreux autres produits peuvent à

[13] It is not surprising that the applicant's concerns about BSE or TSEs were not reproduced in the article in question. At the time the latter was published, the subject of Brazilian beef had become a topical one due to the decision made a few days before to suspend its importation. That being said, the applicant was not a member of the science team assembled by Health Canada to assess the impact of the infectious diseases in question and the Division where she worked was not responsible for such assessment. The applicant nevertheless agreed to publicly comment on the appropriateness of the ban.

[14] In light of Dr. Haydon's comments referred to above, which were published on February 9, 2001, the Chief Veterinary Officer for the United States called Dr. Evans and questioned Health Canada's initial position and this new view. Dr. Evans indicated that he had not received anything from Health Canada retracting their support; therefore, their official position had not changed. Also, the Chief Veterinary Officer with the Brazilian Government contacted Dr. Evans and sought to cancel an upcoming trip because the concerns appeared not to be health related. Dr. Evans explained to his Brazilian counterpart that the trip was essential in order to complete a site evaluation and determine if Canada should reconsider its action. Before the Adjudicator, Dr. Evans testified that a number of technical staff, who would have otherwise been preparing for the upcoming February 13, 2001, trip had to be diverted to deal with the deluge of briefing notes prepared for the Minister in light of the applicant's comments in *The Globe and Mail*. Upon arriving in Brazil, there was a need for security arrangements for the multi-purpose team and Dr. Evans himself was provided with a security guard for his hotel. He had to be moved to another hotel for his safety.

l'insu du public contenir des produits de bœuf. Or, il arrive souvent que l'origine de ce bœuf ne soit pas connue.

[13] Il n'est pas surprenant que, dans l'article en question, il n'ait pas été fait état des préoccupations que la demanderesse avait au sujet de l'ESB et de l'EST. Au moment où cet article a été publié, la question du bœuf brésilien était devenue une question d'actualité parce que, quelques jours plus tôt, il avait été décidé de suspendre l'importation de bœuf brésilien. Ceci dit, la demanderesse n'était pas membre de l'équipe scientifique que Santé Canada avait constituée pour apprécier les répercussions des maladies infectieuses en question et la section pour laquelle la demanderesse travaillait n'était pas chargée de pareille appréciation. Or, la demanderesse a néanmoins convenu de formuler en public des commentaires sur le bien-fondé de l'interdiction.

[14] Compte tenu des commentaires de la D^{re} Haydon dont il a ci-dessus été question, lesquels ont été publiés le 9 février 2001, le vétérinaire en chef aux États-Unis a appelé le D^r Evans et a remis en question la position initiale de Santé Canada et ce nouveau point de vue. Le D^r Evans a indiqué qu'il n'avait rien reçu de Santé Canada qui montre que le ministère retirait son appui; par conséquent, la position officielle n'avait pas changé. De plus, le vétérinaire en chef auprès du gouvernement brésilien a communiqué avec le D^r Evans et a tenté de faire annuler un voyage qui devait bientôt être effectué parce que les préoccupations exprimées ne semblaient pas être liées à la santé. Le D^r Evans a expliqué à son homologue brésilien que le voyage était essentiel afin de mener à bonne fin une évaluation sur place et de déterminer si le Canada devait revenir sur sa décision. Devant l'arbitre, le D^r Evans a témoigné qu'un certain nombre de membres du personnel technique, qui se seraient par ailleurs préparés pour le voyage à venir du 13 février 2001, ont dû être réaffectés afin de s'occuper de la multitude de notes d'information préparées pour le ministre à la suite des commentaires de la demanderesse qui avaient été publiés dans le *Globe and Mail*. Lorsque l'équipe multidisciplinaire est arrivée au Brésil, il a fallu prendre des dispositions pour assurer la sécurité; le D^r Evans lui-même s'est vu offrir les services d'un gardien

[15] On February 12, 2001, as a result of the comments attributed to Dr. Haydon in *The Globe and Mail* article, Diane Kirkpatrick, the individual in charge of the Division where the applicant worked, asked her to attend a meeting, the purpose of which was to determine whether or not the quotes attributed to her in *The Globe and Mail* were accurate and to hear the explanations of the applicant. This was not the first time the applicant's comments were reported by the press or that she has been disciplined as a result of positions she has expressed publicly.

[16] On June 11, 1998, the applicant and one of her colleagues, Shiv Chopra, were interviewed on "Canada AM", a national television show which is broadcast in the mornings on the CTV network. During the interview, they expressed serious concerns regarding the drug review process and the impact these problems could have on the health of Canadians. Some two weeks after the interview, Mr. Chopra was reprimanded while the applicant received a letter of instruction requesting her to adhere to the departmental policy and procedures regarding contact with the media. It appears that at that time she had indicated to her employer that she had been approached by the producers of the television program and that she was unaware of Government policy and procedures regarding contact with the media. The two grieved. The applicant contended that the letter of instruction amounted to a written reprimand and a retaliation against her rights and obligations as a public servant. Both grievances were denied by the Associate Deputy Minister who ruled that, even though public servants do enjoy freedom of expression, they do not have a licence to publicly and unreasonably criticize the manner in which Government departments discharge their responsibilities. On September 5, 2000, this Court allowed their application for judicial review. The decision of the Associate Deputy Minister was set aside and the matter was referred back to him with the direction that he consider their grievances in accordance with the reasons of this Court (*Haydon v. Canada*, [2001] 2 F.C. 82 (T.D.)). I will comment later on this decision in the analysis section of the present reasons.

de sécurité pour son hôtel. Il a dû changer d'hôtel pour des raisons de sécurité.

[15] Le 12 février 2001, par suite des commentaires attribués à la D^{re} Haydon dans l'article du *Globe and Mail*, Diane Kirkpatrick, responsable de la section où travaillait la demanderesse, a demandé à cette dernière d'assister à une rencontre qui visait à permettre de déterminer si les propos qui lui avaient été attribués dans le *Globe and Mail* étaient exacts et à entendre les explications de la demanderesse. Ce n'était pas la première fois que les commentaires formulés par la demanderesse avaient été relatés par la presse ou que la demanderesse avait fait l'objet de mesures disciplinaires par suite de positions qu'elle avait publiquement prises.

[16] Le 11 juin 1998, la demanderesse et l'un de ses collègues, Shiv Chopra, ont été interviewés à «Canada AM», une émission nationale de télévision qui est diffusée le matin sur le réseau CTV. Pendant l'interview, ils ont exprimé de sérieuses préoccupations au sujet de la procédure d'examen des médicaments et des répercussions que ces problèmes pouvaient avoir sur la santé des Canadiens. Environ deux semaines après l'interview, M. Chopra a été réprimandé et la demanderesse a reçu une lettre de directive lui demandant de respecter la politique et les procédures ministérielles concernant les contacts avec les médias. Il semble qu'à ce moment-là, la demanderesse ait indiqué à son employeur que c'étaient les réalisateurs de l'émission de télévision qui avaient communiqué avec elle et qu'elle n'était pas au courant de la politique et des procédures du gouvernement relativement aux contacts avec les médias. Les deux employés ont déposé un grief. La demanderesse a soutenu que la lettre de directive constituait une réprimande écrite et une mesure de représailles à l'égard des droits et obligations qu'elle avait en sa qualité de fonctionnaire. Les deux griefs ont été rejetés par le sous-ministre délégué qui a décidé que, même si les fonctionnaires jouissent de la liberté d'expression, ils n'ont pas la faculté de critiquer en public et d'une façon déraisonnable la façon dont les ministères du gouvernement s'acquittent de leurs responsabilités. Le 5 septembre 2000, la présente Cour a accueilli la demande de contrôle judiciaire qu'ils avaient déposée. La décision du sous-ministre délégué a été annulée et l'affaire a été renvoyée à celui-ci avec la

[17] After the June 1998 interview on “Canada AM”, the applicant continued to publicly express concerns regarding health and safety matters related to the use of growth hormones and the inspection of beef products. Just a few months before the publication of *The Globe and Mail* article, in an article in *La Presse* dated November 23, 2000, the applicant is referred to as an expert who maintains that scientists are being pressured to approve products and expresses the view that she only eats beef that comes from a small organic farm. In *Le Devoir* on November 24, 2000 the applicant expressed concerns regarding the use of growth hormones in Canada which are banned in Europe. Concern was also expressed that Health Canada was ignoring the advice of its experts. In a story dated January 7, 2001, the applicant queried why we should have carcinogens in our food when they do not cause any benefits. The story raised concerns regarding the fact that certain beef is banned in Europe but not in Canada. Apparently, none of these more recent reported statements have resulted in any disciplinary action against the applicant. Before the Adjudicator, the applicant testified that the fact that she was not disciplined in these cases led her to believe that the employer would not object to the statements that she made to *The Globe and Mail* in February 2001.

[18] Coming back to the February 12, 2001 meeting, Ms. Kirkpatrick indicated at the conclusion that she would review the information and advise the applicant as to what would happen. Ms. Kirkpatrick ended up suspending the applicant for a period of ten days. The letter of suspension dated February 20, 2001 states in part:

directive selon laquelle il devait examiner les griefs conformément aux motifs prononcés par la Cour (*Haydon c. Canada*, [2001] 2 C.F. 82 (1^{re} inst.)). Je ferai ci-dessous des remarques au sujet de cette décision dans la section des présents motifs où figure l’analyse.

[17] Après l’interview à «Canada AM» au mois de juin 1998, la demanderesse a continué à exprimer publiquement ses inquiétudes sur des questions de santé et de sécurité liées à l’utilisation d’hormones de croissance et à l’inspection des produits du bœuf. Quelques mois à peine avant la publication de l’article du *Globe and Mail*, dans un article du quotidien *La Presse* en date du 23 novembre 2000, il était mentionné que la demanderesse était un expert et qu’elle maintenait que des pressions étaient exercées sur les scientifiques pour qu’ils approuvent des produits et affirmait ne consommer que du bœuf provenant de petites exploitations biologiques. Dans l’édition du 24 novembre 2000 du quotidien *Le Devoir*, la demanderesse a exprimé des préoccupations au sujet de l’utilisation au Canada d’hormones de croissance qui sont prohibées en Europe. La demanderesse affirmait également que Santé Canada ne faisait aucun cas de l’avis de ses experts. Dans un reportage en date du 7 janvier 2001, la demanderesse se demandait pourquoi il devrait y avoir des substances carcinogènes dans les aliments alors que ces substances ne comportent aucun avantage. Le reportage soulevait des questions au sujet du fait que, dans certains cas, le bœuf est assujéti à une interdiction en Europe, mais pas au Canada. Apparemment, aucune de ces déclarations publiées plus récemment n’a entraîné de sanctions disciplinaires contre la demanderesse. Devant l’arbitre, la demanderesse a témoigné que le fait qu’elle n’avait pas subi de mesures disciplinaires dans ces cas-là l’avait amenée à croire que l’employeur n’aurait pas d’objections aux déclarations qu’elle avait faites au *Globe and Mail* au mois de février 2001.

[18] Pour revenir à la rencontre du 12 février 2001, M^{me} Kirkpatrick a indiqué à la fin de la rencontre qu’elle examinerait les renseignements et qu’elle informerait la demanderesse de ce qui allait se passer. M^{me} Kirkpatrick a initialement suspendu la demanderesse pour une période de dix jours. La lettre de suspension datée du 20 février 2001 est en partie ainsi libellée:

The article quoted you saying, "In my opinion, I don't think there's any difference [in risk] between Brazilian beef and Canadian beef. With the aircraft dispute, it's more a political move than a health one for the Canadian government."

On February 12, 2001, you were provided the opportunity to explain the circumstances surrounding your decision to speak to the media. You were given the opportunity to bring forward any information or evidence on this subject. You confirmed that you had made the statement but you did not provide any information or evidence to support this statement. In fact during this meeting, you would not respond to a number of direct questions about any possible scientific concerns relating to the government's decision to suspend importation of beef and beef products from Brazil. In answer to my question as to how your statement relates to safety and health of the public, you answered that ". . . nothing was done regarding other products" and that you have many concerns about safety, but provided no example or detail.

...

You have provided no information or evidence to indicate that you were speaking out on a matter that would jeopardize the life, health or safety of Canadians. Indeed, your statement in the press suggests that health is not the issue. You have not provided me with any information to allow me to find that your action was appropriate speech by a public servant within the meaning of the law. You are a Health Canada scientist. The nature of your position as a drug evaluator with Pharmaceutical Assessment Division of the Bureau of Veterinary Drugs involves matters that are important and sensitive. Your position is what made your remarks newsworthy. Notwithstanding the fact that you were not involved in the government's decision and were speaking about a subject outside of your area of expertise as a drug evaluator, your comments to the media leave the impression with the public that you have special knowledge because of your position. Your action impacts negatively on your ability to perform impartially and effectively the duties of drug evaluator in the public service and on the public perception of that.

...

As you know, the duty of loyalty owed by public servants to their employer was recognized by the Supreme Court of Canada in *Fraser v. P.S.S.R.B.* and was recently confirmed by

[TRADUCTION]

Dans cet article, vous êtes citée ainsi: «À mon avis, je ne crois pas qu'il y ait une différence quelconque [du risque] entre le bœuf brésilien et le bœuf canadien. Avec le différend sur les avions, pour le gouvernement du Canada, c'est plus une manœuvre politique qu'une intervention en matière de santé.»

Le 12 février 2001, on vous a offert la possibilité d'expliquer les circonstances qui avaient entouré votre décision de parler aux médias. On vous a donné l'occasion de présenter des renseignements ou des éléments de preuve à ce sujet. Vous avez confirmé avoir fait cette déclaration, sans donner de renseignements ou de preuves pour l'étayer. En fait, durant cette rencontre, vous avez refusé de répondre à plusieurs questions directes sur la possibilité que des craintes scientifiques aient inspiré la décision du gouvernement de suspendre l'importation du bœuf et des produits du bœuf brésilien. Quand je vous ai demandé comment votre déclaration était liée à la santé et à la sécurité du public, vous avez répondu que «[. . .] rien n'a été fait à l'égard d'autres produits», en disant que vous aviez de nombreuses craintes en matière de sécurité, sans toutefois donner d'exemple ni de précisions.

[. . .]

Vous n'avez donné aucun renseignement ni preuve démontrant que vous vous étiez exprimée sur une question susceptible de constituer un danger pour la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens. D'ailleurs, votre déclaration à la presse précise qu'il ne s'agissait pas d'une question de santé. Vous ne m'avez rien dit qui me permette de conclure que vos propos étaient acceptables pour une fonctionnaire au sens où l'entend la loi. Vous êtes une scientifique de Santé Canada. La nature de votre poste d'évaluatrice des médicaments à la Division de l'évaluation clinique des médicaments du Bureau des médicaments vétérinaires vous fait travailler à des dossiers importants et délicats. C'est votre poste qui donnait un intérêt médiatique à vos remarques. Même si vous n'étiez pas partie à la décision du gouvernement et que vous parliez sur un sujet débordant votre champ de compétence comme évaluatrice des médicaments, votre déclaration à la presse a donné au public l'impression que vous aviez des connaissances particulières grâce à votre poste. Votre geste compromet votre capacité de vous acquitter impartialement et efficacement des fonctions d'une évaluatrice des médicaments dans la fonction publique, ainsi que sa perception aux yeux du public.

[. . .]

Comme vous le savez, l'obligation de loyauté des fonctionnaires à l'endroit de leur employeur a été reconnue par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Fraser c. CRTFP* et

the Federal Court in *Chopra v. Canada*; *Haydon v. Canada*. Those decisions discuss the balance to be struck between the maintenance of an impartial and effective public service and employees' freedom of speech, and identify the circumstances in which public criticism of the employer might be acceptable. You have failed to show that your comments to the media come within any of the exceptional circumstances.

récemment confirmée par la Cour fédérale dans *Chopra c. Canada*; *Haydon c. Canada*. Ces jugements portent sur l'équilibre à respecter entre le maintien d'une fonction publique impartiale et efficace et la liberté d'expression des fonctionnaires, en précisant les circonstances dans lesquelles il pourrait être acceptable qu'ils critiquent publiquement l'employeur. Vous n'avez pas démontré que vos remarques à la presse ont été faites dans des circonstances exceptionnelles quelconques.

...

[. . .]

After a review of this matter, and having taken into account your representations on February 12, I find this type of willful misconduct unacceptable. This was a highly visible criticism of Government action with both domestic and international implications. Your action was inconsistent with your responsibility as an employee of the Government. It erodes the necessary employer/employee relationship and is in disregard of your duty of loyalty.

Après avoir analysé la question et pris compte de ce que vous avez déclaré le 12 février, je juge inacceptable ce genre d'inconduite délibérée. C'était une critique très médiatisée d'une décision gouvernementale ayant des implications tant intérieures qu'internationales. Votre geste était incompatible avec votre responsabilité de fonctionnaire de l'État, et il sape la relation employeur/employé indispensable, en faisant fi de votre obligation de loyauté.

[19] Before the Adjudicator, the applicant requested that the suspension be rescinded, that she be reimbursed all lost salary and benefits with interest, that all related documents be destroyed and finally, that she be compensated for any and all expenses incurred.

[19] Devant l'arbitre, la demanderesse a demandé que la suspension soit annulée, qu'elle soit dédommée de la perte de son salaire et des avantages avec intérêts, que tous les documents connexes soient détruits et enfin, qu'elle soit indemnisée des frais engagés.

THE ADJUDICATOR'S DECISION

LA DÉCISION DE L'ARBITRE

[20] The Adjudicator partly allowed the grievance. After reciting the facts and reproducing the parties' positions, the Adjudicator provided his reasons for doing so. His rationale can be summarized in the following manner.

[20] L'arbitre a en partie fait droit au grief. Après avoir exposé les faits et cité les positions des parties, il a fourni ses motifs. Son raisonnement pour ce faire est résumé ci-dessous.

[21] First, the Adjudicator considered that before raising publicly a matter critical of Government policy, the applicant should have raised the matter internally, relying on what had been said by Madam Justice Tremblay-Lamer in *Haydon*. At paragraphs 74, 78 and 79 of his decision, the Adjudicator made the following findings.

[21] Premièrement, l'arbitre estimait qu'avant de soulever en public une question qui critique la politique du gouvernement, la demanderesse aurait dû soulever la question à l'interne; il se fondait sur les remarques que la juge Tremblay-Lamer avait faites dans la décision *Haydon*. Aux paragraphes 74, 78 et 79 de sa décision, l'arbitre a tiré les conclusions ci-après énoncées:

In my view, the Court [in *Haydon, supra*] stressed that internal mechanisms are to be used initially before a public servant should contemplate going public with criticism of Government policy. In other words, the first avenue for a public servant to follow when raising a matter critical of Government policy is to raise it internally.

À mon avis, la Cour [dans *Haydon, précité*] a souligné qu'un fonctionnaire devrait d'abord se servir des mécanismes internes avant d'envisager de critiquer publiquement la politique du gouvernement. En d'autres termes, la première façon pour un fonctionnaire de soulever une question qui critique la politique du gouvernement consiste à en parler à l'interne.

...

[...]

Counsel for the grievor states: “. . . nothing which Health Canada could have done internally would have been able to address her concerns.” Unfortunately, we will never know if that is true or not because Dr. Haydon chose not to raise the matter internally. However, it is not, in my view, up to the employee to assess whether or not the employer can address this concern. Rather it is up to the employee to raise his/her concerns internally, and then engage in a full discussion with the employer on the issue.

Consequently, the issue of whether or not this comment fell within the area outlined by the courts as one that permitted public comment, does not need to be reviewed here, in my opinion, because the first prerequisite set down in the decision of Madam Justice Tremblay-Lamer has not been met, namely an attempt to resolve the issue internally.

[22] Second, he considered that the reported statements were not related to health and safety in view of the fact that the applicant mentioned on the contrary that the ban imposed is rather a political move. Therefore, the Adjudicator found that the reported statements did not fall within the exception to the duty of loyalty rule as outlined by Chief Justice Dickson in *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, [1985] 2 S.C.R. 455, at page 470. As a result, the Adjudicator found that there was an act of culpable misconduct committed, and as such, disciplinary sanction was appropriate.

[23] At paragraphs 80, 81, 82, 83 and 87, the Adjudicator stated:

However, if I am wrong in reaching [the] conclusion [that the internal mechanisms had to be used initially], I would have concluded that the statements Dr. Haydon made did not fall within the exception to the duty of loyalty rule, as outlined by Chief Justice Dickson in *Fraser v. P.S.S.R.B.*, [1985] 2 S.C.R. 455, at page 470, which states:

. . . And indeed, in some circumstances a public servant may actively and publicly express opposition to the policies of a government. This would be appropriate if, for example, the Government were engaged in illegal acts, or if its policies jeopardized the life, health or safety

L’avocat de la fonctionnaire s’estimant lésée déclare aussi que «rien de ce que Santé Canada aurait pu faire à l’interne ne lui aurait permis de résoudre ses problèmes». Malheureusement, nous ne saurons jamais si c’est vrai ou faux, parce que la D^{re} Haydon a décidé de ne pas soulever la question à l’interne. Pourtant, je ne pense pas que ce soit au fonctionnaire de décider si l’employeur est capable de s’occuper de son problème ou pas. C’est plutôt au fonctionnaire de faire connaître ses préoccupations à l’interne, puis d’avoir une discussion exhaustive avec l’employeur à ce sujet.

Par conséquent, la question de savoir si le commentaire de la fonctionnaire s’estimant lésée correspondait aux exceptions décrites par les tribunaux et autorisant des commentaires publics n’a pas besoin d’être tranchée ici, à mon avis, parce que la première condition posée dans le jugement de Madame la juge Tremblay-Lamer, une tentative de résoudre le problème à l’interne, n’a pas été respectée.

[22] Deuxièmement, l’arbitre estimait que les propos relatés ne se rapportaient pas à la santé et à la sécurité étant donné qu’au contraire, la demanderesse avait mentionné que l’interdiction imposée était plutôt une manœuvre politique. L’arbitre a donc conclu que les propos relatés n’étaient pas visés par l’exception à la règle d’obligation de loyauté énoncée par le juge en chef Dickson dans l’arrêt *Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique*, [1985] 2 R.C.S. 455, à la page 470. L’arbitre a donc conclu qu’il y avait eu inconduite coupable et que, cela étant, il convenait d’imposer une sanction disciplinaire.

[23] Aux paragraphes 80, 81, 82, 83 et 87, l’arbitre a dit ce qui suit:

Toutefois, si je me trompe en arrivant à [la] conclusion [qu’il fallait en premier lieu avoir recours aux mécanismes internes], j’aurais conclu que les déclarations que la D^{re} Haydon a faites ne correspondaient pas à l’exception à l’obligation de loyauté décrite par le juge en chef Dickson dans l’arrêt *Fraser c. CRTFP*, [1985] 2 R.C.S. 455, à la page 470, à savoir:

En fait, dans certaines circonstances, un fonctionnaire peut activement et publiquement exprimer son opposition à l’égard des politiques d’un gouvernement. Ce serait le cas si, par exemple, le gouvernement accomplissait des actes illégaux ou si ses politiques

of the public servant or others, or if the public servant's criticism had no impact on his or her ability to perform effectively the duties of a public servant or on the public perception of that ability. But, having stated these qualifications (and there may be others), it is my view that a public servant must not engage, as the appellant did in the present case, in sustained and highly visible attacks on major Government policies. . . .

The statements made by Dr. Haydon in this case indicated, in fact, she believed health and safety were not involved, but rather it was a political move on the part of the Federal Government to ban Brazilian beef. In fact, as the evidence from Dr. Evans showed, it was very much a health and safety concern. Therefore, Dr. Evans' statements related to health and safety, while Dr. Haydon's statements, in substance, did not.

Having found that, I conclude that there was an act of culpable misconduct committed by Dr. Haydon and as such some disciplinary sanction was appropriate.

The grievor's counsel argues condonation of similar statements. It is advanced that because previous public statements attracted no discipline, this should not attract discipline as well. Quite frankly I do not see any similarity to the facts of this case and the examples put forward of other Health Canada scientists speaking out on issues. This situation involves an employee who has not used any internal mechanisms to address her concerns. Furthermore, the statement was not one which, in my view, fell into the *Fraser* (*supra*) exception. Dr. Haydon stated, in fact, it was not a health issue. The examples cited by the grievor's counsel when arguing condonation all related to issues of a health concern.

...

The evidence revealed that the comments made by Dr. Haydon and the unnamed scientist had a damaging effect with respect to the decision to ban Brazilian beef. In my view, someone who lends his or her name to a public statement carries the risk that there will be more or less weight attributed to that statement depending on the expertise of the person to whom the statement is attributed. Dr. Haydon's name carried, in my view, significant weight in this case. In my view, it carried more weight than an "anonymous source". She was a scientist with Health Canada saying this was not a health issue.

mettaient en danger la vie, la santé ou la sécurité des fonctionnaires ou d'autres personnes, ou si les critiques du fonctionnaire n'avaient aucun effet sur son aptitude à accomplir d'une manière efficace ses fonctions ni sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. Toutefois, ayant énoncé ces qualités (et il peut y en avoir d'autres), je suis d'avis qu'un fonctionnaire ne doit pas, comme l'a fait l'appelant en l'espèce, attaquer de manière soutenue et très visible des politiques importantes du gouvernement.

Les déclarations de la D^{re} Haydon dans la présente affaire révèlent en fait qu'elle estimait qu'il n'était pas question de santé et de sécurité, mais plutôt d'une manœuvre politique du gouvernement fédéral pour interdire le bœuf brésilien. En réalité, comme le témoignage du D^r Evans l'a démontré, il s'agissait bel et bien d'une question de santé et de sécurité. Par conséquent, les déclarations du D^r Evans portaient sur de telles questions, alors que celles de la D^{re} Haydon ne portaient fondamentalement pas là-dessus.

Cela dit, je conclus que la D^{re} Haydon a commis un acte d'inconduite coupable et que, par conséquent, une sanction disciplinaire s'imposait.

L'avocat de la fonctionnaire s'estimant lésée invoque la défense de tolérance de déclarations analogues. Il prétend que, comme il n'y avait pas eu de sanctions dans des cas de déclarations publiques antérieures, il ne devrait pas y en avoir non plus dans ce cas-ci. Très franchement, je ne vois pas de ressemblance entre les faits en l'espèce et les exemples cités d'autres scientifiques de Santé Canada qui s'étaient exprimés sur différentes questions. En l'occurrence, il s'agit d'une fonctionnaire qui ne s'est pas prévalu du moindre mécanisme interne pour faire valoir ses préoccupations. En outre, il ne s'agissait pas non plus d'une déclaration qui, selon moi, correspond à l'exception établie dans l'arrêt *Fraser* (*supra*). D'ailleurs, la D^{re} Haydon a bel et bien déclaré qu'il ne s'agissait pas d'une question de santé. Les exemples avancés par son avocat pour invoquer une défense de tolérance portent tous sur des questions de santé.

[. . .]

La preuve a révélé que les commentaires de la D^{re} Haydon et du scientifique anonyme avaient nui à la décision d'interdire le bœuf brésilien. À mon avis, quelqu'un qui met son nom sur une déclaration publique court le risque qu'on lui attribuera plus ou moins de poids en fonction de la compétence de la personne à qui la déclaration est attribuée. J'estime que le nom de la D^{re} Haydon avait beaucoup de poids dans ces circonstances. Selon moi, il avait plus de poids qu'une «source anonyme». Elle était une scientifique de Santé Canada qui déclarait qu'il ne s'agissait pas d'une question de santé. À tout

At the very least, this would have caused confusion among members of the public, and it certainly led to disruption within the Department. Members of the multi-disciplinary team had to be diverted from planning their trip to Brazil to, instead, preparing ministerial briefing notes. Security was a major concern for the multi-disciplinary team when they actually travelled to Brazil.

[24] Third, the Adjudicator found that in light of the particulars surrounding the release of the information to the press, the level of discipline assessed was excessive. While the applicant should not have issued public criticism about the policy to ban Brazilian beef, she did not initiate contact with the media. They contacted her. Therefore, this fact mitigated to some extent the sanction imposed. In light of all the evidence presented to him, the Adjudicator found that the disciplinary penalty of five days without pay would be more appropriate in the circumstances as it would send an appropriate message that public criticism of Government policy in these circumstances was not appropriate and, hopefully, would be sufficient to be corrective. As such, the applicant was reimbursed for five days of lost wages.

GROUNDS OF REVIEW

[25] The applicant now asks this Court to review the decision rendered by the Adjudicator on a number of grounds:

(a) The Adjudicator erred in law and wrongfully failed to exercise his jurisdiction when he concluded that the applicant ought to have exhausted internal recourse without ruling upon the applicant's position that no internal recourse was available to address her concerns;

(b) The Adjudicator erred in law when he concluded that the comments made by the applicant did not fall within the class of public speech which is permissible for a public service employee;

(c) The Adjudicator erred in law and wrongfully failed to exercise his jurisdiction by not addressing the applicant's

le moins, cela aurait causé de la confusion dans le public, et cela a certainement causé des perturbations au ministère. Les membres de l'équipe multidisciplinaire ont dû cesser de planifier leur voyage au Brésil pour se consacrer plutôt à la préparation de notes d'information pour le Ministre. En outre, l'équipe multidisciplinaire s'est beaucoup inquiétée de sa sécurité pendant son voyage au Brésil.

[24] Troisièmement, l'arbitre a conclu que, compte tenu des circonstances dans lesquelles les renseignements avaient été divulgués à la presse, la mesure disciplinaire imposée était excessive. La demanderesse n'aurait pas dû formuler en public des critiques au sujet de la politique d'interdiction du bœuf brésilien, mais ce n'était pas elle qui était entrée en contact avec les médias. C'étaient plutôt les médias qui avaient communiqué avec elle. Il s'agissait donc dans une certaine mesure d'une circonstance atténuante. À la lumière de l'ensemble de la preuve qui lui avait été présentée, l'arbitre a conclu que, eu égard aux circonstances, il était plus approprié d'imposer une mesure disciplinaire de cinq jours sans rémunération étant donné qu'une telle mesure montrerait bien qu'il n'était pas acceptable de critiquer en public la politique gouvernementale dans ces conditions et qu'il était à espérer que cette mesure corrective serait suffisante. Cela étant, la demanderesse a été dédommagée des cinq journées de salaire perdu.

MOTIFS DE CONTRÔLE

[25] La demanderesse demande maintenant à la Cour d'examiner la décision rendue par l'arbitre; elle invoque à cette fin un certain nombre de motifs:

a) l'arbitre a commis une erreur de droit et a omis à tort d'exercer sa compétence lorsqu'il a conclu que la demanderesse aurait dû épuiser les voies de recours internes sans statuer sur la position prise par cette dernière, à savoir qu'il n'existait aucun recours interne permettant de répondre à ses préoccupations;

b) l'arbitre a commis une erreur de droit lorsqu'il a conclu que les commentaires de la demanderesse ne faisaient pas partie de la catégorie de propos qu'un fonctionnaire peut tenir en public;

c) l'arbitre a commis une erreur de droit et a omis à tort d'exercer sa compétence en ne traitant pas de la position

position that the disciplinary action was inappropriate having regard to the fact that another employee had spoken publicly on the same issue but was not subject to discipline;

(d) The Adjudicator erred in law by concluding that the employer had not condemned similar statements which would have led the applicant to believe that the action she took was appropriate;

(e) The Adjudicator erred in law and wrongfully failed to exercise his jurisdiction by not squarely considering and addressing the very basis upon which the employer sought to justify the disciplinary action;

(f) The Adjudicator erred in law and wrongfully exercised his jurisdiction by not having proper regard to the protection of freedom of expression contained in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] and by accepting and applying an overly narrow scope of freedom of expression for public service employees such as the applicant;

(g) The Adjudicator erred in law and based his decision on irrelevant factors, particularly in so far as he relied upon the fact that the applicant has been successful in a proceeding involving freedom of speech in the Federal Court, upon the applicant's actions in the fact-finding meeting with her supervisor, and upon the fact that the applicant was not entitled to voice a personal opinion publicly;

(h) The Adjudicator erred in law or based his decision on erroneous findings of fact made without regard for the material before him by ignoring relevant evidence, particularly evidence regarding the lack of harm caused by the applicant's statement and the widespread public opinion on the same issue which existed prior to the applicant making her statement;

prise par la demanderesse, selon laquelle la mesure disciplinaire imposée n'était pas appropriée étant donné qu'un autre employé avait pris la parole en public sur la même question sans que des mesures disciplinaires soient prises contre lui;

d) l'arbitre a commis une erreur de droit en concluant que l'employeur n'avait pas condamné des déclarations similaires, ce qui aurait amené la demanderesse à croire que ses actions étaient acceptables;

e) l'arbitre a commis une erreur de droit et a omis à tort d'exercer sa compétence en n'examinant pas carrément les motifs mêmes sur lesquels l'employeur se fondait pour justifier la mesure disciplinaire et en ne se prononçant pas sur ce point;

f) l'arbitre a commis une erreur de droit et a exercé à tort sa compétence en ne tenant pas dûment compte de la protection de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] et en accordant et appliquant à la liberté d'expression, dans le cas de fonctionnaires comme la demanderesse, une portée beaucoup trop stricte;

g) l'arbitre a commis une erreur de droit et a fondé sa décision sur des facteurs non pertinents, en particulier dans la mesure où il s'est appuyé sur le fait que la demanderesse avait eu gain de cause dans une affaire de liberté de parole dont la Cour fédérale avait été saisie, sur les actions de la demanderesse lors de la rencontre que sa superviseuse avait eue avec elle afin de se renseigner sur les faits et sur le fait que la demanderesse n'avait pas le droit d'exprimer une opinion personnelle en public;

h) l'arbitre a commis une erreur de droit ou a fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées qu'il a tirées sans tenir compte des éléments dont il disposait puisqu'il n'a fait aucun cas d'éléments de preuve pertinents, en particulier la preuve concernant l'absence de préjudice causé par la déclaration de la demanderesse et l'opinion publique générale sur la même question, opinion que le public s'était faite avant que la demanderesse fasse sa déclaration;

(i) The Adjudicator based his decision on erroneous findings of fact made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before him, particularly in so far as he characterized the applicant's comments as not relating to a health issue when her evidence was to the contrary, in so far as he distinguished Dr. Haydon's comments from other comments that had been made by Health Canada employees on the basis that the latter comments were concerning health matters, in so far as he ignored the evidence that the "harms" identified by the employer existed before Dr. Haydon's statement was made and declined in impact following the applicant's statement and, overall, in so far as it was found that the applicant's statement was inappropriate having regard to her position and the nature of the public debate on this issue.

i) l'arbitre a fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées qu'il a tirées d'une façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il disposait, en particulier dans la mesure où il considérait que les commentaires de la demanderesse ne se rapportaient pas à une question de santé alors que la preuve soumise par la demanderesse indiquait le contraire, dans la mesure où il a fait une distinction entre les commentaires de la D^o Haydon et les autres commentaires qui avaient été faits par des employés de Santé Canada en se fondant sur le fait que ces derniers commentaires se rapportaient à des questions de santé, dans la mesure où il n'a fait aucun cas de la preuve montrant que le «préjudice» identifié par l'employeur existait avant que la D^o Haydon ait fait sa déclaration et que ce préjudice s'était atténué à la suite de la déclaration de la demanderesse et, d'une façon générale, dans la mesure où il a conclu que la déclaration de la demanderesse n'était pas acceptable compte tenu du poste qu'elle occupait et de la nature du débat public sur ce point.

STANDARD OF REVIEW

[26] In order to properly review the Adjudicator's decision we must first determine the appropriate standard of review to be applied. There is somewhat of a controversy in assessing the proper standard of review since subsection 18.1(4) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)] sets out the specific grounds that an applicant must establish in order to succeed on an application for judicial review. It prescribes as follows:

18.1 . . .

(4) The Federal Court may grant relief under subsection (3) if it is satisfied that the federal board, commission or other tribunal

(a) acted without jurisdiction, acted beyond its jurisdiction or refused to exercise its jurisdiction;

(b) failed to observe a principle of natural justice, procedural fairness or other procedure that it was required by law to observe;

(c) erred in law in making a decision or an order, whether or not the error appears on the face of the record;

NORME DE CONTRÔLE

[26] Afin d'examiner comme il se doit la décision de l'arbitre, il faut d'abord déterminer la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer. Il existe une certaine controverse à ce sujet étant donné que le paragraphe 18.1(4) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14)], énonce les motifs précis que le demandeur doit établir pour avoir gain de cause dans une demande de contrôle judiciaire. Cette disposition est libellée comme suit:

18.1 [. . .]

(4) Les mesures prévues au paragraphe (3) sont prises si la Cour fédérale est convaincue que l'office fédéral, selon le cas:

a) a agi sans compétence, outrepassé celle-ci ou refusé de l'exercer;

b) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale ou toute autre procédure qu'il était légalement tenu de respecter;

c) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que celle-ci soit manifeste ou non au vu du dossier;

(d) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it;

(e) acted, or failed to act, by reason of fraud or perjured evidence; or

(f) acted in any other way that was contrary to law.

d) a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose;

e) a agi ou omis d'agir en raison d'une fraude ou de faux témoignages;

f) a agi de toute autre façon contraire à la loi.

[27] In choosing to enumerate six distinct grounds of review, Parliament seems to have deliberately opted for a rather formalistic approach to judicial review where the focus is primarily connected to the particular nature or gravity of the error alleged by an applicant.

[27] En décidant d'énumérer six motifs distincts de contrôle, le législateur semble avoir délibérément choisi une approche plutôt formaliste à l'égard du contrôle judiciaire, l'accent étant principalement mis sur la nature particulière ou sur la gravité de l'erreur alléguée par le demandeur.

[28] While an erroneous finding of fact made by a tribunal, is not *per se* excluded from judicial scrutiny, it only becomes a reviewable error within the ambit of paragraph 18.1(4)(d) if the applicant is able to satisfy the Court that it has been made "in a perverse or capricious manner or without regard for the material before the tribunal". In *Harb v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 238 F.T.R. 194 (F.C.A.), at paragraph 14, Décary J.A. notes that:

[28] Une conclusion de fait erronée tirée par un tribunal n'est pas en soi exclue de l'examen judiciaire, mais elle ne devient une erreur susceptible de révision au sens de l'alinéa 18.1(4)d) que si le demandeur est en mesure de convaincre la Cour que l'erreur a été commise «de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont [le tribunal] dispos[ait]». Dans l'arrêt *Harb c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2003), 238 F.T.R. 194 (C.A.F.), au paragraphe 14, le juge Décary fait les remarques suivantes:

In so far as these are findings of fact they can only be reviewed if they are erroneous and made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before the Refugee Division (this standard of review is laid down in s. 18.1(4)(d) of the **Federal Court Act**, and is defined in other jurisdictions by the phrase "patently unreasonable"). These findings, in so far as they apply the law to the facts of the case, can only be reviewed if they are unreasonable. In so far as they interpret the meaning of the exclusion clause, the findings can be reviewed if they are erroneous.

Ces conclusions, dans la mesure où elles sont factuelles, ne peuvent être révisées que si elles sont erronées, tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont la Section du statut disposait (c'est l'alinéa 18.1(4)d) de la **Loi sur la Cour fédérale** qui établit cette norme de contrôle, qu'en d'autres juridictions on définit par l'expression «manifestement déraisonnable»). Ces conclusions, dans la mesure où elles appliquent le droit aux faits de la cause, ne peuvent être révisées que si elles sont déraisonnables. Ces conclusions, dans la mesure où elles interprètent le sens de la clause d'exclusion, peuvent être révisées si elles sont erronées.

[29] This Court has been asked by the applicant to grant a judicial review of the Adjudicator's decision. When a review application raises specific grounds of review under subsection 18.1(4) of the *Federal Courts Act*, one may then wonder if it is really necessary for the Court to always rely on the pragmatic and functional approach in order to determine the appropriate standard of review. As is well known, Canadian courts now take a pragmatic and functional approach to the review of administrative decision. There is a wealth of

[29] La demanderesse a demandé à la Cour d'autoriser le contrôle judiciaire de la décision de l'arbitre. Lorsqu'une demande d'examen soulève des motifs précis d'examen fondés sur le paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur les Cours fédérales*, on peut se demander si la Cour doit réellement toujours s'appuyer sur l'analyse pragmatique et fonctionnelle afin de déterminer la norme de contrôle pertinente. Il est bien connu que les tribunaux judiciaires canadiens adoptent maintenant une approche pragmatique et fonctionnelle à l'égard de l'examen d'une

jurisprudence to guide this Court when reviewing a decision from an administrative tribunal. The law is aptly summarized by Iacobucci J. in the recent decision of the Supreme Court of Canada in *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247 where he said at paragraph 1:

According to the governing jurisprudence, a court reviewing the decision of an administrative tribunal should employ the pragmatic and functional approach to determine the level of deference to be accorded to the decision in question. The appropriate level of deference will, in turn, determine which of the three standards of review the court should apply to the decision: correctness, reasonableness *simpliciter*, or patent unreasonableness. [My emphasis.]

[30] The leading statement on determining the applicable standard of review pursuant to the pragmatic and functional approach is found in the reasons of Bastarache J. in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; see also *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, at paragraph 26, where it has been determined that four factors be taken into account: (1) the presence or absence of a privative clause or statutory right of appeal; (2) the expertise of the tribunal relative to that of the reviewing judge on the issue in question; (3) the purposes of the legislation and the provision in particular; and (4) the nature of the problem.

[31] Pursuant to section 91 of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C., 1985, c. P-35 (the Act) an employee may grieve an employer's decision at all possible grievance levels pursuant to the procedures set out in the Act. If the grievance remains unresolved, the employee may then use the procedures set out in section 92 [as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 68] which provides as follows:

92. (1) Where an employee has presented a grievance, up to and including the final level in the grievance process, with respect to

décision administrative. Il existe une multitude de décisions guidant la Cour lorsqu'elle examine la décision d'un tribunal administratif. Le juge Iacobucci a résumé avec justesse le droit comme suit dans la décision que la Cour suprême du Canada vient de rendre dans l'affaire *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, au paragraphe 1:

Selon la jurisprudence applicable, une cour saisie en révision d'une décision rendue par un tribunal administratif doit déterminer par l'analyse pragmatique et fonctionnelle le degré de déférence requis à l'égard de cette décision. Le degré de déférence approprié lui permet ensuite de déterminer parmi les trois normes de contrôle celle qu'il doit appliquer à la décision: la décision correcte, la décision raisonnable *simpliciter* ou la décision manifestement déraisonnable. [Non souligné dans l'original.]

[30] La déclaration qui fait autorité lorsqu'il s'agit de déterminer la norme de contrôle applicable conformément à l'analyse pragmatique et fonctionnelle est énoncée dans les motifs que le juge Bastarache a prononcés dans l'affaire *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; voir également *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, au paragraphe 26, où il a été conclu que quatre facteurs doivent être pris en ligne de compte: 1) la présence ou l'absence d'une clause privative ou d'un droit d'appel prévu par la loi; 2) l'expertise du tribunal par rapport à celle du juge de révision sur la question en litige; 3) l'objet de la législation et en particulier de la disposition; et 4) la nature du problème.

[31] Conformément à l'article 91 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35 (la Loi), un employé peut présenter un grief à l'encontre de la décision de l'employeur à tous les paliers de la procédure de dépôt des griefs prévue par la Loi. Si le grief n'est toujours pas réglé, l'employé peut alors utiliser la procédure prévue à l'article 92 [mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68]:

92. (1) Après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable sans avoir obtenu satisfaction, un fonctionnaire peut renvoyer à l'arbitrage tout grief portant sur:

(b) in the case of an employee in a department or other portion of the public service of Canada specified in Part I of Schedule I or designated pursuant to subsection (4),

(i) disciplinary action resulting in suspension or a financial penalty, or

...

and the grievance has not been dealt with to the satisfaction of the employee, the employee may, subject to subsection (2), refer the grievance to adjudication.

[32] In *Green v. Canada (Treasury Board)* (2000), 50 C.C.E.L. (2d) 19, Sharlow J.A., for the Federal Court of Appeal, wrote at paragraphs 7 and 8:

In a judicial review of the decision of an Adjudicator under the Public Service Staff Relations Act, the appropriate standard is patent unreasonableness:

The question here is whether the Judge correctly applied the “patently unreasonable” standard of review to the adjudicator’s decision. [My emphasis.]

[33] The difference between “unreasonable” and “patently unreasonable” lies in the immediacy or obviousness of the defect (*Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at paragraph 57). If the defect is apparent on the face of the tribunal’s reasons, then the tribunal’s decision is patently unreasonable. In *Southam*, Iacobucci J. writing for the Court explained:

But if it takes some significant searching or testing to find the defect, then the decision is unreasonable but not patently unreasonable. As Cory J. observed in *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941, at p. 963, “[i]n the *Shorter Oxford English Dictionary* ‘patently’, an adverb, is defined as ‘openly, evidently, clearly’”. This is not to say, of course, that judges reviewing a decision on the standard of patent unreasonableness may not examine the record. If the decision under review is sufficiently difficult, then perhaps a great deal of reading and thinking will be required before the judge will be able to grasp the dimensions of the problem. See *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324, at p. 1370, per Gonthier J.; see also *Toronto*

b) dans le cas d’un fonctionnaire d’un ministère ou secteur de l’administration publique fédérale spécifié à la partie I de l’annexe I ou désigné par décret pris au titre du paragraphe (4), soit une mesure disciplinaire entraînant la suspension ou une sanction pécuniaire, soit un licenciement ou une rétrogradation visé aux alinéas 11(2)f) ou g) de la Loi sur la gestion des finances publiques;

[32] Dans l’arrêt *Green c. Canada (Conseil du Trésor)* (2000), 50 C.C.E.L. (2d) 19, la juge Sharlow, J.C.A., au nom de la Cour d’appel fédérale, a dit ce qui suit aux paragraphes 7 et 8:

En cas de recours contre la décision rendue par un arbitre sous le régime de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, la norme de contrôle judiciaire applicable est celle de la décision manifestement déraisonnable; [. . .]

Il échet d’examiner en l’espèce si le juge a correctement appliqué la norme de la décision «manifestement déraisonnable» dans le contrôle de la décision de l’arbitre. [Non souligné dans l’original.]

[33] La différence entre ce qui est «déraisonnable» et ce qui est «manifestement déraisonnable» réside dans le caractère flagrant ou évident du défaut (*Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, au paragraphe 57). Si le défaut est manifeste au vu des motifs du tribunal, la décision de celui-ci est alors manifestement déraisonnable. Dans l’arrêt *Southam*, le juge Iacobucci, au nom de la Cour, a donné les explications suivantes:

Cependant, s’il faut procéder à un examen ou à une analyse en profondeur pour déceler le défaut, la décision est alors déraisonnable mais non manifestement déraisonnable. Comme l’a fait observer le juge Cory dans *Canada (Procureur général) c. Alliance de la fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941, à la p. 963, «[d]ans le Grand Larousse de la langue française, l’adjectif manifeste est ainsi défini: «Se dit d’une chose que l’on ne peut contester, qui est tout à fait évidente»». Cela ne veut pas dire, évidemment, que les juges qui contrôlent une décision en regard de la norme du caractère manifestement déraisonnable ne peuvent pas examiner le dossier. Si la décision contrôlée par un juge est assez complexe, il est possible qu’il lui faille faire beaucoup de lecture et de réflexion avant d’être en mesure de saisir toutes les dimensions du

(*City Board of Education v. O.S.S.T.F., District 15*, [1997] 1 S.C.R. 487, at para. 47, per Cory J. But once the lines of the problem have come into focus, if the decision is patently unreasonable, then the unreasonableness will be evident.

[34] A decision may be patently unreasonable if, for example, it is unsupported by evidence or if it is based on unsound reasoning. Thus, the tribunal's decision must stand unless it is clearly irrational that is to say evidently not in accordance with reason (*Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941, at pages 963-964).

[35] In *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, Arbour J., at paragraph 14 reaffirmed that the correct standard of review to be applied to an adjudicator's decision as to whether an employer had just cause to discipline or discharge an employee is generally that of patent unreasonableness:

Doherty J.A. was correct to acknowledge patent unreasonableness as the general standard of review of an arbitrator's decision as to whether just cause has been established in the discharge of an employee. However, and as he noted, the same standard of review does not necessarily apply to every ruling made by the arbitrator in the course of the arbitration. This follows the distinction drawn by Cory J. for the majority in *Toronto (City) Board of Education v. O.S.S.T.F., District 15*, [1997] 1 S.C.R. 487, where he said, at para. 39:

It has been held on several occasions that the expert skill and knowledge which an arbitration board exercises in interpreting a collective agreement does not usually extend to the interpretation of "outside" legislation. The findings of a board pertaining to the interpretation of a statute or the common law are generally reviewable on a correctness standard. . . . An exception to this rule may occur where the external statute is intimately connected with the mandate of the tribunal and is encountered frequently as a result. (Emphasis added.) [My emphasis.]

problème. Voir *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324, à la p. 1370, juge Gonthier; voir aussi *Conseil de l'éducation de Toronto (Cité) c. F.E.E.E.S.O., district 15*, [1997] 1 R.C.S. 487, au par. 47, le juge Cory. Mais une fois que les contours du problème sont devenus apparents, si la décision est manifestement déraisonnable, son caractère déraisonnable ressortira.

[34] Une décision peut être manifestement déraisonnable si, par exemple, elle n'est pas étayée par la preuve ou si elle est fondée sur un raisonnement illogique. Ainsi, la décision du tribunal doit être maintenue à moins qu'elle ne soit clairement irrationnelle, c'est-à-dire de toute évidence non conforme à la raison (*Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941, aux pages 963 et 964).

[35] Dans l'arrêt *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77, la juge Arbour a confirmé, au paragraphe 14, que la norme de contrôle applicable à la décision d'un arbitre sur la question de savoir si l'employeur peut à juste titre prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de l'employé ou congédier l'employé est en général celle de la décision manifestement déraisonnable:

Le juge Doherty a correctement déterminé que la norme de la décision manifestement déraisonnable est la norme générale de contrôle applicable à la décision d'un arbitre sur la question de savoir si l'existence d'un motif valable de congédiement a été établie. Comme il l'a signalé, toutefois, les décisions que les arbitres ont à rendre au cours d'un arbitrage n'appellent pas nécessairement toutes la même norme de contrôle. Cette remarque va dans le sens de la distinction établie par le juge Cory, s'exprimant au nom des juges majoritaires, dans l'arrêt *Conseil de l'éducation de Toronto (Cité) c. F.E.E.E.S.O., district 15*, [1997] 1 R.C.S. 487, où il a dit, au par. 39:

Il a été statué à plusieurs reprises que les connaissances et l'expertise que possède un conseil d'arbitrage en matière d'interprétation d'une convention collective ne s'étendent habituellement pas à l'interprétation de mesures législatives extrinsèques. Les conclusions d'un conseil sur l'interprétation d'une loi ou de la common law peuvent généralement faire l'objet d'un examen selon la norme de la décision correcte. [. . .] Il peut y avoir dérogation à cette règle dans des cas où la loi est intimement liée au mandat du tribunal et où celui-ci est souvent appelé à l'examiner. (Je souligne.) [Non souligné dans l'original.]

[36] It is settled law that the application of the pragmatic and functional approach to a question of constitutional law will normally yield a correctness standard (*Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, [2003] 1 S.C.R. 476, at paragraph 66; *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, [1998] 1 S.C.R. 322, at paragraph 40). However, when the question of law falls within the specific expertise of the arbitrator, such as the interpretation of a collective agreement as was the case in *Voice Construction Ltd. v. Construction & General Workers' Union, Local 92*, [2004] 1 S.C.R. 609, the standard will be reasonableness *simpliciter*. At paragraphs 29 and 30 Major J. indicates as follows:

The nature of the problem at issue is a question of law—the interpretation of the terms of the collective agreement. The arbitrator stated at para. 18 of her decision:

I am asked to examine the provisions of this contract and determine whether the Employer has the right to refuse to hire qualified workers dispatched by the Union. In considering this matter, I am obliged to interpret the contract language as negotiated by the parties in accordance with well-accepted principles of contract interpretation.

Generally speaking, questions of law are subjected to a more searching review than are other questions, and frequently require the standard of correctness. Nevertheless, the interpretation of collective agreements, as noted in para. 27, is at the core of an arbitrator's expertise and this, in turn, points to some deference.

Taking into account all these factors, the arbitrator's decision in this appeal is entitled to a measure of deference, the appropriate standard of which is reasonableness. [My emphasis.]

[37] That being said, even if there are questions of constitutional law, this does not mean that the decision of the tribunal as a whole becomes open to review on a standard of correctness. In *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1995] 1 S.C.R. 157, at paragraphs 48 and 49, Iacobucci J.

[36] Il est de droit constant que l'application de l'analyse pragmatique et fonctionnelle à une question de droit constitutionnel déclenchera normalement l'application de la norme de la décision correcte (*Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476, au paragraphe 66; *Westcoast Energy Inc. c. Canada (Office national de l'énergie)*, [1998] 1 R.C.S. 322, au paragraphe 40). Toutefois, lorsque la question de droit relève de l'expertise particulière de l'arbitre, par exemple lorsqu'il s'agit d'interpréter une convention collective, comme c'était le cas dans l'arrêt *Voice Construction Ltd. c. Construction & General Workers' Union, Local 92*, [2004] 1 R.C.S. 609, la norme sera celle de la décision raisonnable *simpliciter*. Aux paragraphes 29 et 30, le juge Major indique ce qui suit:

Le problème qui se pose en l'espèce est une question de droit—en l'occurrence l'interprétation des clauses de la convention collective. Au par. 18 de sa décision, l'arbitre a écrit ceci:

[TRADUCTION] On me demande d'examiner les clauses du présent contrat et de décider si l'employeur a le droit de refuser d'embaucher des travailleurs qualifiés assignés par le syndicat. Dans l'examen de cette question, je suis tenue d'interpréter le texte du contrat négocié par les parties en appliquant les principes bien établis d'interprétation des contrats.

De façon générale, les questions de droit font l'objet d'un examen plus minutieux que les autres questions et elles commandent fréquemment l'application de la norme de la décision correcte. Néanmoins, l'interprétation des conventions collectives, comme je l'indique au par. 27, constitue un aspect central de l'expertise de l'arbitre du travail et suggère l'application d'une norme empreinte d'un certain degré de déférence.

Compte tenu de l'ensemble de ces facteurs, il y a lieu dans le présent pourvoi de faire preuve d'un certain degré de déférence envers la décision de l'arbitre, et la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable. [Non souligné dans l'original.]

[37] Ceci dit, même s'il y a des questions de droit constitutionnel, cela ne veut pas pour autant dire que la décision du tribunal dans son ensemble est susceptible de révision selon la norme de la décision correcte. Dans l'arrêt *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1995] 1 R.C.S. 157, aux

speaking for the majority of the Supreme Court in this case (4 to 1) wrote:

As a general rule, I accept the proposition that curial (sic) deference need not be shown to an administrative tribunal in its interpretation of a general public statute other than its constituting legislation, although I would leave open the possibility that, in cases where the external statute is linked to the tribunal's mandate and is frequently encountered by it, a measure of deference may be appropriate. However, this does not mean that every time an administrative tribunal encounters an external statute in the course of its determination, the decision as a whole becomes open to review on a standard of correctness. If that were the case, it would substantially expand the scope of reviewability of administrative decisions, and unjustifiably so. Moreover, it should be noted that the privative clause did not incorporate the error of law grounds, s. 18.1(4)(c) of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (as amended by S.C. 1990, c. 8, s. 5). This tends to indicate that some level of deference should be provided.

While the Board may have to be correct in an isolated interpretation of external legislation, the standard of review of the decision as a whole, if that decision is otherwise within its jurisdiction, will be one of patent unreasonableness. Of course, the correctness of the interpretation of the external statute may affect the overall reasonableness of the decision. Whether this is the case will depend on the impact of the statutory provision on the outcome of the decision as a whole. [My emphasis.]

[38] In the present case, there are both issues of fact or of mixed fact and law such as the proper characterization and the impact of the applicant's reported comments. This case also concerns the correct interpretation of various judicial pronouncements with respect to the issue of a public servant's right (and the limits of such right) to publicly criticize the Government. In light of the above, considering all relevant factors, including the nature of the questions and the relative expertise of the Adjudicator and the Court in this regard, I find that the standard of review to be applied to the decision as a whole rendered by the Adjudicator is that of patently unreasonable. However, with respect more particularly to the interpretation of the Charter, including the extent and limits to the constitutional rights of the applicant as defined judicially

paragraphe 48 et 49, le juge Iacobucci, au nom de la majorité de la Cour (qui s'était prononcée à 4 juges contre un), a écrit ce qui suit:

D'une manière générale, je souscris à la proposition selon laquelle la retenue judiciaire ne s'impose pas à l'égard de l'interprétation, par un tribunal administratif, d'une loi générale d'intérêt public qui n'est pas sa loi constitutive, tout en reconnaissant qu'une certaine retenue peut être indiquée dans des cas où la loi non constitutive se rapporte au mandat du tribunal et où celui-ci est souvent appelé à l'examiner. Cependant, cela ne veut pas dire que chaque fois qu'un tribunal administratif examine une autre loi en rendant sa décision, celle-ci devient dans l'ensemble sujette à un contrôle fondé sur la norme du caractère correct. S'il en était ainsi, il y aurait un élargissement considérable et injustifié des possibilités de contrôler les décisions administratives. De plus, il y a lieu de souligner que la clause privative n'incluait pas les motifs fondés sur une erreur de droit, dont il est question à l'al. 18.1(4)(c) de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (modifiée par L.C. 1990, ch. 8, art. 5). Cela tend à indiquer qu'il y a lieu de faire preuve d'une certaine retenue.

Bien que le Conseil puisse être soumis à la norme du caractère correct dans l'interprétation isolée d'une loi autre que sa loi constitutive, la norme de contrôle applicable à l'ensemble de la décision, à supposer que celle-ci soit par ailleurs conforme à la compétence du Conseil, sera celle du caractère manifestement déraisonnable. Évidemment, la justesse de l'interprétation de la loi non constitutive pourra influencer sur le caractère raisonnable global de la décision, mais cela tiendra à l'effet de la disposition législative en question sur la décision dans son ensemble. [Non souligné dans l'original.]

[38] En l'espèce, il y a à la fois des questions de fait ou des questions mixtes de fait et de droit, comme la façon dont il convient de qualifier les commentaires attribués à la demanderesse et les répercussions que ces commentaires ont eues. L'affaire porte également sur l'interprétation qu'il convient de donner à divers prononcés judiciaires relatifs à la question du droit que possède un fonctionnaire de critiquer publiquement le gouvernement (et de la limite de ce droit). À la lumière des remarques susmentionnées et compte tenu de tous les facteurs pertinents, y compris la nature des questions et l'expertise relative de l'arbitre et de la Cour à cet égard, je conclus que la norme de contrôle à appliquer à l'ensemble de la décision rendue par l'arbitre est celle de la décision manifestement déraisonnable. Toutefois, en ce qui concerne plus particulièrement l'interprétation de

by the courts, the standard of review should be correctness.

ANALYSIS

[39] The main question for the Adjudicator was whether the employer had just and sufficient cause to suspend the applicant. As enunciated in *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768, at page 772, the Adjudicator had three issues before him. First, did the applicant engage in the conduct alleged? Second, was the conduct deserving of disciplinary action on the part of the employer? Third, if so, was the misconduct sufficiently serious to suspend the applicant without pay for a period of 10 days?

[40] As for the first question, the applicant does not contest having made the statements reported in the article published in *The Globe and Mail* on February 9, 2001. With respect to the third question, applicant's counsel concedes that the Adjudicator has a privileged expertise in this field and acknowledges that the primary purpose of the present judicial review application is to have set aside the impugned decision principally because the Adjudicator erred in fact and in law in determining that the applicant's conduct deserved disciplinary action.

[41] Therefore, this case comes down to whether the applicant could be disciplined because she made public statements which were critical of her employer. The applicant's position is that she has a right to make such public views known pursuant to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, which protects her right to freedom of expression. The respondent does not dispute that the applicant's duty of loyalty to her employer, as given effect by the letter of suspension dated February 20, 2001, limits her freedom of expression as guaranteed by paragraph 2(b) of the Charter. I agree. However, the respondent asserts that the discipline is justified here in order to maintain an impartial and effective public service. In this regard, the respondent submits that the

la Charte, y compris l'étendue et les limites des droits constitutionnels de la demanderesse tels qu'ils ont été définis par les tribunaux judiciaires, la norme de contrôle doit être celle de la décision correcte.

ANALYSE

[39] La principale question que l'arbitre devait trancher était de savoir s'il existait un motif juste et suffisant permettant de suspendre la demanderesse. Comme il a été dit dans l'arrêt *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768, à la page 772, l'arbitre était saisi de trois questions. Premièrement, la demanderesse a-t-elle eu la conduite reprochée? Deuxièmement, la conduite justifiait-elle la prise d'une mesure disciplinaire de la part de l'employeur? Troisièmement, dans l'affirmative, l'inconduite était-elle suffisamment sérieuse pour justifier la suspension de la demanderesse sans rémunération pour une période de dix jours?

[40] Quant à la première question, la demanderesse ne conteste pas qu'elle a fait les déclarations relatées dans l'article publié dans le *Globe and Mail* du 9 février 2001. En ce qui concerne la troisième question, l'avocat de la demanderesse concède que l'arbitre possède une expertise particulière dans ce domaine et reconnaît que la demande de contrôle judiciaire vise avant tout à faire annuler la décision contestée, principalement parce que l'arbitre a commis une erreur de fait et de droit en concluant que la conduite de la demanderesse justifiait la prise d'une mesure disciplinaire.

[41] Par conséquent, il s'agit en fait de savoir si la demanderesse pouvait faire l'objet de mesures disciplinaires parce qu'elle avait fait des déclarations publiques dans lesquelles elle critiquait l'employeur. La position de la demanderesse est qu'elle a le droit d'exprimer son opinion en public conformément à la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui protège son droit à la liberté d'expression. La défenderesse ne conteste pas que l'obligation de loyauté que la demanderesse a envers l'employeur, tel qu'il y a été donné effet par la lettre de suspension du 20 février 2001, limite la liberté d'expression reconnue à l'alinéa 2b) de la Charte. Je suis d'accord. Toutefois, la défenderesse affirme que la mesure disciplinaire est

applicant's conduct does not come within the ambit of the exceptions recognized in *Fraser*.

[42] In my opinion, the Adjudicator properly approached this case with the governing principles and reasons expressed by the courts and arbitrators in a number of cases.

[43] It is an established principle of the common law that an employee is under a duty to serve his employer with good faith and fidelity and to not deliberately do something which may harm his employer's business (*Hamilton-Wentworth (Reg. Mun.) and C.U.P.E., Local 167 (Re)* (1978), 18 L.A.C. (2d) 46 (Ont.); *Ministry of Attorney-General, Corrections Branch and British Columbia Government Employees' Union, Re* (1981), 3 L.A.C. (3d) 140 (B.C.), at pages 158-159). As such, a public servant is required to exercise a degree of restraint in his or her actions relating to criticism of Government policy, in order to ensure that the public service is perceived as impartial and effective in fulfilling its duties.

[44] Indeed, arbitrators have held that public servants (and all employees likewise) violate their duty or loyalty if they engage in public criticism which is detrimental to their employer's legitimate business interests. As indicated in the most recent edition of *Canadian Labour Arbitration* (3rd ed.), authored by Donald J. M. Brown, Q.C. and David M. Beatty (Aurora: Canada Law Book, 2002), at page 7-117:

Beyond such direct conflicts of interest arbitrators have held that public servants and indeed all employees violate their duty of loyalty if they engage in public criticism which is detrimental to their employer's legitimate business interest. In determining whether an employee has behaved improperly, arbitrators have considered such factors as the accuracy or truthfulness of the criticism or information, the confidentiality of the information, the manner in which the criticism was made public, the extent to which the employer's reputation and ability to conduct its business was compromised, the interest of the public in the information, etc. Applying these factors, it has been held that employees may be disciplined, and indeed even discharged, for public criticisms of their employer's administration where such attacks involved a concerted effort

justifiée dans ce cas-ci afin de maintenir une fonction publique impartiale et efficace. À cet égard, la défenderesse soutient que la conduite de la demanderesse n'est pas visée par les exceptions reconnues dans l'arrêt *Fraser*.

[42] À mon avis, l'arbitre a abordé l'affaire comme il se doit en se fondant sur les principes directeurs et sur les motifs énoncés par les tribunaux judiciaires et par les arbitres dans un certain nombre de cas.

[43] Selon un principe de common law bien établi, l'employé est tenu de servir son employeur en toute bonne foi et avec fidélité et il ne doit pas délibérément faire quelque chose qui risque de nuire aux activités de l'employeur (*Hamilton-Wentworth (Reg. Mun.) and C.U.P.E., Local 167 (Re)* (1978), 18 L.A.C. (2d) 46 (Ont.); *Ministry of Attorney-General, Corrections Branch and British Columbia Government Employees' Union, Re* (1981), 3 L.A.C. (3d) 140 (C.-B.), aux pages 158 et 159). Cela étant, le fonctionnaire est tenu de faire preuve de retenue dans ses actions lorsqu'il critique la politique gouvernementale et doit veiller à ce que la fonction publique soit perçue comme s'acquittant de ses fonctions d'une façon impartiale et efficace.

[44] De fait, les arbitres ont statué que les fonctionnaires (ainsi que tous les employés) violent leur obligation de loyauté s'ils font en public des critiques qui nuisent aux intérêts commerciaux légitimes de leur employeur. Comme il a été indiqué dans l'édition la plus récente de *Canadian Labour Arbitration* (3^e éd.), de Donald J. M. Brown, c.r., et David M. Beatty (Aurora: Canada Law Book, 2002), à la page 7-117:

[TRADUCTION] Indépendamment de ces conflits d'intérêts directs, les arbitres ont statué que les fonctionnaires et, de fait, tous les employés violent leur obligation de loyauté s'ils forment en public des critiques qui nuisent aux intérêts commerciaux légitimes de leur employeur. En déterminant si un employé a agi d'une façon inappropriée, les arbitres ont tenu compte de facteurs tels que l'exactitude des critiques ou la véracité des renseignements, la confidentialité des renseignements, la façon dont les critiques ont été faites en public, la mesure dans laquelle la réputation de l'employeur et sa capacité d'exercer ses activités ont été compromises, l'intérêt du public à connaître les renseignements, et ainsi de suite. En appliquant ces facteurs, ils ont statué que les employés peuvent être assujettis à des mesures disciplinaires,

to provoke the employer and disrupt operations, vitriolic denunciation, or gross misrepresentations of the truth and which were not channeled through internal mechanisms which were designed for such purposes. And where their criticisms compromise their credibility, public servants may be transferred to alternate duties. In the view of several arbitrators these general principles of arbitral law have not been affected by the entrenchment of the Charter of Rights. [Citations omitted, my emphasis.]

[45] That being said, a balance must be struck between the employee's freedom of expression and the Government's desire to maintain an impartial and effective public service. The common law duty of loyalty is sufficiently precise to constitute a limit "prescribed by law" under section 1 of the Charter. The objective of the duty of loyalty owed by public servants is to promote an impartial and effective public service which is essential to the functioning of a democratic society; therefore, it constitutes a pressing and substantial objective. However, the duty of loyalty does not demand absolute silence from public servants; it encompasses exceptions or qualifications where, for example, the Government is engaged in illegal acts or where its policies jeopardize the life, health or safety of the public servant or others, or if the public servant's criticism had no impact on his ability to perform effectively his duties or on the public perception of that ability. The exceptions to the duty of loyalty are in place in order to embrace matters of public concern and to ensure that the duty of loyalty impairs the freedom of expression as little as reasonably possible in order to achieve the objective of an impartial and effective public service (*Fraser*, at page 470; *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933, at paragraph 43; *Haydon*, at paragraph 48).

[46] Even before the adoption of the Charter, it was recognized that the duty of fidelity could not be invoked against an employee who publicly disapproved of his employer in certain circumstances. In *Re Ministry of Attorney-General, Corrections Branch*, at pages 160-161, Arbitrator J. M. Weiler notes:

et de fait être congédiés, s'ils critiquent en public l'administration de leur employeur lorsque ces attaques comportent un effort concerté pour provoquer l'employeur et gêner ses activités, une dénonciation virulente ou une déformation flagrante de la vérité et lorsque ces questions n'ont pas été acheminées au moyen de mécanismes internes conçus à ces fins. Lorsque les critiques compromettent leur crédibilité, les fonctionnaires peuvent être affectés à d'autres fonctions. Selon plusieurs arbitres, l'enchâssement de la Charte des droits n'influe pas sur ces principes généraux du droit arbitral. [Renvois omis; non souligné dans l'original.]

[45] Ceci dit, il faut établir l'équilibre entre la liberté d'expression de l'employé et le désir du gouvernement de maintenir une fonction publique impartiale et efficace. L'obligation de loyauté existant en common law est suffisamment précise pour constituer une limite prescrite «par une règle de droit», en vertu de l'article premier de la Charte. L'obligation de loyauté qui incombe aux fonctionnaires vise à promouvoir une fonction publique impartiale et efficace, ce qui est essentiel au fonctionnement d'une société démocratique; il s'agit donc d'un objectif qui se rapporte à des préoccupations urgentes et réelles. Toutefois, l'obligation de loyauté n'exige pas un silence absolu de la part des fonctionnaires; elle englobe des exceptions ou des réserves lorsque, par exemple, le gouvernement accomplit des actes illégaux ou lorsque les politiques du gouvernement mettent en danger la vie, la santé ou la sécurité du fonctionnaire ou d'autres personnes, ou lorsque les critiques formulées par le fonctionnaire n'ont eu aucun effet sur son aptitude à accomplir d'une manière efficace ses fonctions ni sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. Les exceptions à l'obligation de loyauté sont établies afin d'englober des questions d'intérêt public et de faire en sorte que l'obligation de loyauté porte le moins possible atteinte à la liberté d'expression, afin d'atteindre l'objectif d'une fonction publique impartiale et efficace (*Fraser*, à la page 470; *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933, au paragraphe 43; *Haydon*, au paragraphe 48).

[46] Même avant l'adoption de la Charte, il était reconnu que l'obligation de fidélité ne pouvait pas être invoquée contre un employé qui exprimait en public son désaccord avec son employeur dans certaines circonstances. Dans la décision *Re Ministry of Attorney-General, Corrections Branch*, aux pages 160 et 161, l'arbitre J. M. Weiler fait remarquer ce qui suit:

An absolute “gag rule” would seem to be counter productive to the employer for it would inhibit any dissent within the organization. Employee dissidents can be a valuable resource for the decision-makers in the enterprise. Of course this statement does not apply to what we might call “petty” dissidents, *i.e.*, employees who argue with their bosses over matters of every day business judgment, or who slander their supervisors, or who bad-mouth their companies. The dissidents referred to are those employees who learn of wrongdoing and seek to correct it, who see practices or products that may endanger society and seek to correct them, or who are directed to do illegal or immoral acts and object to doing them. For these employees, if no other avenue of redress is available, public expression of certain information, even though it may be critical of the employer, should be encouraged not deterred by fear of losing their job. . . . In my view, each case must be decided on its own facts, taking into account among other factors, the content of the criticism, how confidential or sensitive was the information, the manner in which the criticism was made public, whether the statements were true or false, the extent to which the employer’s reputation was damaged or jeopardized, the impact of the criticism on the employer’s ability to conduct its business, the interest of the public in having the information made public and so forth.

The duty of fidelity is not designed to protect the employer from all criticism. Nor is an employee’s duty of loyalty aimed at the personalities who may occupy a particular position in the corporation or bureaucracy. An employee’s duty of fidelity extends to the enterprise not the particular individual who may be managing the enterprise. By the same token, a public servant’s loyalty extends to the Government, not the political party who happens to be in office. [My emphasis.]

[47] Then, the Arbitrator J. M. Weiler goes on to explain that it is necessary to “balance the various interests at stake” and provides a number of factors that may be considered in this regard. He also specifies that before “going public”, as a first step, the employee should bring the matter to the employer’s attention and use the available resources to ensure that the facts are straight. At pages 161-162, he states:

[TRADUCTION] Une «règle du bâillon» absolue semblerait être contre-productive pour l’employeur, car elle empêcherait toute dissidence au sein de l’organisation. Or, les employés dissidents peuvent être une ressource précieuse pour les décideurs au sein de l’entreprise. Bien sûr, cette déclaration ne s’applique pas à ce que l’on pourrait appeler des «mesquineries», c’est-à-dire les cas où un employé se querelle avec son patron sur des questions courantes de jugement sur le plan commercial, ou calomnie son superviseur ou dénigre l’entreprise. Les dissidents visés sont les employés qui sont mis au courant d’un méfait et qui cherchent à le corriger, qui constatent l’adoption de pratiques ou l’existence de produits susceptibles de mettre en danger la société et qui cherchent à remédier à la situation, ou à qui l’on demande d’accomplir des actes illégaux ou immoraux et qui refusent de les accomplir. S’il n’existe aucune autre voie de recours, il faudrait encourager ces employés à divulguer certains renseignements au public, même si cela constitue peut-être une critique à l’endroit de l’employeur, plutôt que de les dissuader de le faire de crainte de perdre leur emploi. [. . .] À mon avis, chaque cas doit être tranché selon les faits qui lui sont propres, compte tenu entre autres du contenu de la critique, du point jusqu’auquel les renseignements en question sont confidentiels ou délicats, de la façon dont les critiques ont été faites en public, de la véracité ou de la fausseté des déclarations, de la mesure dans laquelle la réputation de l’employeur a été ternie ou compromise, des incidences des critiques sur la capacité de l’employeur d’exercer ses activités, de l’intérêt du public lorsqu’il s’agit d’être mis au courant de certains renseignements et ainsi de suite.

L’obligation de fidélité n’est pas destinée à protéger l’employeur contre toutes les critiques. L’obligation de loyauté de l’employé ne vise pas non plus les personnes notables qui peuvent occuper un poste particulier au sein de la société ou de la bureaucratie. L’obligation de fidélité de l’employé s’applique à l’entreprise plutôt qu’à la personne particulière qui gère l’entreprise. Du même coup, la loyauté d’un fonctionnaire s’applique au gouvernement plutôt qu’au parti politique qui s’adonne à être au pouvoir. [Non souligné dans l’original.]

[47] L’arbitre J. M. Weiler explique ensuite qu’il faut [TRADUCTION] «soupeser les divers intérêts en jeu»; il énonce un certain nombre de facteurs qui peuvent être pris en considération à cet égard. Il précise également qu’avant de [TRADUCTION] «s’adresser au public», l’employé doit en premier lieu porter l’affaire à l’attention de l’employeur et se prévaloir des ressources disponibles pour s’assurer de l’exactitude des faits. Aux pages 161 et 162, l’arbitre dit ce qui suit:

In determining whether an employee who criticizes his employer has breached his duty of loyalty thereby giving his employer cause for discipline or discharge, the arbitrator must balance the various interests at stake. For example, an arbitrator may consider the extent to which an employee's public criticism of his superiors affects the employer's ability to maintain the credibility, confidence or disciplinary authority of the employees' immediate supervisors and the extent to which the criticism creates disharmony among co-workers. In all cases the interest of the employer in maintaining an efficient operation must be weighed against the interest of the employees or the general public in promoting free debate on issues of public concern.

While an employee's duty of fidelity to an employer does not prevent him in every circumstance from publicly criticizing his employer, it is recognized that public criticism is not the first step that should be taken in order to bring wrongdoing within the enterprise to the attention of those who can correct it. In other words, while an employee in some circumstances may be forced to "go public", e.g., concerning an unsafe chemical or machine which his company produces, before doing so, he should attempt to get all the facts and give his employer an opportunity to explain or correct the problem. Most employers have a variety of mechanisms, formal or informal, under which an employee may lodge a complaint about the manner in which the enterprise should be operated. Only if no satisfaction results from these channels, then and only then, may an employee "go public". What is clear is that an employee will be in breach of the duty of fidelity owed to his employer if he makes false public statements which the employee either knows them to be false or is reckless as to the truth of the statements. When an employee fails to use the available resources to determine the accuracy of critical comments about one's employer, or when the employee refuses to use other means to bring his criticisms of the employer to the attention of those in a position to rectify the problem, he is in my view in breach of the obligation of loyalty which he owes his employers. [My emphasis.]

[48] It is important to note that the factors identified by Arbitrator J. M. Weiler have been followed in numerous cases notably in *Fraser; Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta*, [2002] A.J. No. 1086 (C.A.) (QL), at paragraph 31; *Snow Lake School District No. 2309 (Re)*, [2001] M.G.A.D. No. 66 (QL), at

[TRADUCTION] En déterminant si l'employé qui critique l'employeur a manqué à son obligation de loyauté, de sorte que son employeur peut à juste titre lui imposer des mesures disciplinaires ou le congédier, l'arbitre doit soupeser les divers intérêts en jeu. Ainsi, l'arbitre peut tenir compte de la mesure dans laquelle les critiques formulées en public par l'employé au sujet de ses supérieurs influent sur la capacité de l'employeur de maintenir la crédibilité ou l'autorité en matière de discipline des superviseurs immédiats des employés, ou encore de maintenir la confiance en eux, et de la mesure dans laquelle les critiques créent de la méfiance entre les compagnons de travail. L'intérêt de l'employeur, lorsqu'il s'agit d'assurer un fonctionnement efficace, doit toujours être soupesé par rapport à l'intérêt des employés ou du grand public, lorsqu'il s'agit de promouvoir la libre discussion sur des questions d'intérêt public.

L'obligation de fidélité de l'employé envers l'employeur n'empêche pas l'employé dans tous les cas de critiquer en public l'employeur, mais il est reconnu que les critiques publiques ne constituent pas la première démarche qu'il faudrait faire pour porter le méfait commis au sein de l'entreprise à l'attention de ceux qui peuvent y remédier. En d'autres termes, l'employé peut, dans certains cas, se voir obligé de «s'adresser au public», par exemple lorsque l'entreprise pour laquelle il travaille fabrique un produit chimique ou un appareil dangereux, mais il devrait auparavant essayer de connaître tous les faits et donner à son employeur la possibilité d'expliquer le problème ou de le corriger. La plupart des employeurs offrent divers mécanismes, formels ou informels, permettant à l'employé de porter plainte au sujet du fonctionnement de l'entreprise. Ce n'est que s'il n'obtient pas satisfaction au moyen de ces mécanismes, que l'employé peut «s'adresser au public». Ce qui est clair, c'est que l'employé manquera à l'obligation de fidélité qu'il a envers son employeur s'il fait en public de fausses déclarations qu'il sait être fausses ou s'il fait preuve d'insouciance à l'égard de l'exactitude des déclarations. L'employé qui n'a pas recours aux ressources disponibles pour déterminer l'exactitude de commentaires critiques qu'il fait au sujet de l'employeur, ou qui refuse d'avoir recours à d'autres moyens pour porter les critiques qu'il a à faire au sujet de l'employeur à l'attention de ceux qui sont en mesure de corriger le problème, manque à mon avis à l'obligation de loyauté qu'il a envers l'employeur. [Non souligné dans l'original.]

[48] Il importe de noter que les facteurs identifiés par l'arbitre J. M. Weiler ont été suivis dans de nombreuses décisions, notamment dans *Fraser; Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta*, [2002] A.J. n° 1086 (C.A.) (QL), au paragraphe 31; *Snow Lake School District No. 2309 (Re)*, [2001] M.G.A.D. n° 66 (QL), au

paragraph 111. Further, Tremblay-Lamer J. in *Haydon*, outlined the importance of exhausting internal mechanisms. Further, in *Grahn v. Canada (Treasury Board)* (1987), 91 N.R. 394 (F.C.A.), it was recognized that a public service employee who criticizes the employer in public must demonstrate that the statements are true and reasonably sustainable.

[49] In light of the above, the following factors are relevant in determining whether or not a public service employee who makes a public criticism breaches his or her duty of loyalty towards the employer: the working level of the employee within the Government hierarchy; the nature and content of the expression; the visibility of the expression; the sensitivity of the issue discussed; the truth of the statement made; the steps taken by the employee to determine the facts before speaking; the efforts made by the employee to raise his or her concerns with the employer; the extent to which the employer's reputation was damaged; and the impact on the employer's ability to conduct business.

[50] In *Fraser*, which originated before the Charter, a supervisory employee of Revenue Canada had openly and unrepentantly attacked Government policies with respect to metrification and the adoption of the new Constitution, although neither directly affected the Department in which he worked. He was suspended and eventually dismissed. In upholding the decision of the Adjudicator, which had also been upheld by the Federal Court of Appeal [[1983] 1 F.C. 372], Chief Justice Dickson stated at page 466:

The Adjudicator recognized that a balance had to be struck between the employee's freedom of expression and the Government's desire to maintain an impartial and effective public service. He said:

[It is] incumbent upon the public servant to exercise some restraint in the expression of his views in opposition to Government policy. Underlying this notion is the legitimate concern that the Public Service and its servants should be seen to serve the public in the administration and implementation of Government policies and programs in an impartial and effective

paragraphe 111. En outre, dans la décision *Haydon*, la juge Tremblay-Lamer a souligné qu'il est important d'épuiser les mécanismes internes. Et, dans l'arrêt *Grahn c. Canada (Conseil du Trésor)* (1987), 91 N.R. 394 (C.A.F.), il a été reconnu que le fonctionnaire qui critique l'employeur en public doit démontrer que les déclarations qu'il fait sont exactes et avec raison défendables.

[49] Compte tenu des remarques qui précèdent, les facteurs suivants sont pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer si un fonctionnaire qui fait en public des critiques manque à son obligation de loyauté envers l'employeur: le niveau du poste occupé par l'employé au sein de la hiérarchie gouvernementale; la nature et le contenu de l'expression; la visibilité de l'expression; le caractère délicat de la question; l'exactitude de la déclaration; les démarches que l'employé fait pour connaître les faits avant de prendre la parole; les efforts que l'employé fait pour informer l'employeur de ses préoccupations; la mesure dans laquelle la réputation de l'employeur est ternie et les incidences sur la capacité de l'employeur d'exercer ses activités.

[50] Dans l'arrêt *Fraser*, qui a été rendu avant que la Charte soit édictée, un superviseur à Revenu Canada avait ouvertement, et sans exprimer de remords, critiqué les politiques du gouvernement en matière de conversion au système métrique et au sujet de l'adoption de la nouvelle Constitution, et ce, même si ces critiques ne concernaient pas directement le ministère pour lequel il travaillait. L'employé avait été suspendu et il avait finalement été congédié. En confirmant la décision de l'arbitre, qui avait également été confirmée par la Cour d'appel fédérale [[1983] 1 C.F. 372], le juge en chef Dickson a dit ce qui suit, à la page 466:

L'arbitre a reconnu qu'il faut établir un équilibre entre la liberté d'expression de l'employé et le désir du gouvernement de maintenir une fonction publique impartiale et efficace. Il a dit:

[C']est qu'il incombe au fonctionnaire de faire preuve de modération dans ses déclarations contre la politique du gouvernement. Sous-jacente à cette idée est une préoccupation légitime, soit que la Fonction publique et ses membres administrent et appliquent les politiques et les programmes du gouvernement d'une manière impartiale et efficace. Toute personne qui entre dans la

manner. Any individual upon assuming employment with the Public Service knows or ought to be deemed to know that in becoming a public servant he or she has undertaken an obligation to exercise restraint in what he or she says or does in opposition to Government policy. Moreover, it is recognized that the exercise of such restraint may very well not be a requirement of employees who work in less visible sectors of Canadian society. [My emphasis.]

[51] Indeed, in *Fraser*, at page 470, Chief Justice Dickson recognizes that in some circumstances a public servant may actively and publicly express opposition to the policies of a Government:

And indeed, in some circumstances a public servant may actively and publicly express opposition to the policies of a government. This would be appropriate if, for example, the Government were engaged in illegal acts, or if its policies jeopardized the life, health or safety of the public servant or others, or if the public servant's criticism had no impact on his or her ability to perform effectively the duties of a public servant or on the public perception of that ability. But, having stated these qualifications (and there may be others), it is my view that a public servant must not engage, as the appellant did in the present case, in sustained and highly visible attacks on major Government policies. [My emphasis.]

[52] The exceptions in *Fraser* are not necessarily engaged every single time a public servant makes a public comment. *Fraser*, also indicates that one of the circumstances in which a public servant should not be subject to discipline is where the criticism had no impact on the ability to perform the duties of the employee or the public perception of that ability. In this respect, I note that even if the comments or position taken by the employee had no impact on the ability to perform the duties of the employee, discipline may nevertheless be justified if they had an impact on the public perception of that ability. However, while discharge may be warranted in cases in which the ability to perform the duties is irremediably compromised, a suspension or a transfer may suffice in cases in which the criticism has affected to a certain point, but not irremediably, the public perception of that ability. This is a matter for the Adjudicator to decide depending on the particular circumstances of each case.

fonction publique est censée savoir qu'elle s'engage par le fait même à modérer ses paroles et ses actes contre la politique du gouvernement. De plus, il est reconnu qu'une telle modération peut très bien ne pas être exigée de l'employé qui travaille dans un secteur moins en vue de la société canadienne. [Non souligné dans l'original.]

[51] De fait, dans l'arrêt *Fraser*, à la page 470, le juge en chef Dickson reconnaît que, dans certaines circonstances, un fonctionnaire peut activement et publiquement exprimer son opposition à l'égard des politiques d'un gouvernement:

En fait, dans certaines circonstances, un fonctionnaire peut activement et publiquement exprimer son opposition à l'égard des politiques d'un gouvernement. Ce serait le cas si, par exemple, le gouvernement accomplissait des actes illégaux ou si ses politiques mettaient en danger la vie, la santé ou la sécurité des fonctionnaires ou d'autres personnes, ou si les critiques du fonctionnaire n'avaient aucun effet sur son aptitude à accomplir d'une manière efficace ses fonctions ni sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. Toutefois, ayant énoncé ces qualités (et il peut y en avoir d'autres), je suis d'avis qu'un fonctionnaire ne doit pas, comme l'a fait l'appelant en l'espèce, attaquer de manière soutenue et très visible des politiques importantes du gouvernement. [Non souligné dans l'original.]

[52] Les exceptions énoncées dans l'arrêt *Fraser* n'entrent pas nécessairement en ligne de compte chaque fois qu'un fonctionnaire formule des critiques en public. L'arrêt *Fraser*, indique également qu'entre autres choses, un fonctionnaire ne devrait pas être assujéti à des mesures disciplinaires lorsque les critiques n'ont aucun effet sur son aptitude à accomplir ses fonctions ou sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. À cet égard, je note que même si les commentaires formulés ou la position prise par l'employé n'ont pas eu d'effet sur son aptitude à s'acquitter de ses fonctions, il peut néanmoins être justifié de prendre des mesures disciplinaires si ces critiques ont eu un effet sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. Toutefois, même si le congédiement peut être justifié dans les cas où l'aptitude à s'acquitter de ses fonctions est compromise d'une façon irrémédiable, la suspension ou une mutation peuvent suffire dans les cas où les critiques ont jusqu'à un certain point influé, mais non d'une façon

[53] That being said, where disciplinary action is taken against a public servant, it is the responsibility of the employer to demonstrate that the comments were, in fact, inappropriate and harmful: *Canada (Treasury Board—Health Canada) and Chopra (Re)* (2001), 96 L.A.C. (4th) 367 (P.S.S.R.B.)). While as a general rule, direct evidence of impairment to perform the duties is required, when the nature of the public servant's occupation is both important and sensitive and when the substantive form and context of the public servant's criticism is extreme, then an inference of impairment can be drawn (*Fraser*, at pages 472-473). The courts should not intervene in this regard unless the Adjudicator's findings are arbitrary and capricious.

[54] In *Haydon*, which was decided under the Charter, this Court was asked to decide whether the duty of loyalty is a reasonable and justifiable limit on an employee's freedom of expression pursuant to section 1 of the Charter (*Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 927; *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, [1991] 2 S.C.R. 69). The Court determined that the possibility of engaging in a balancing of competing interests (i.e. maintaining an impartial and effective public service, an employee's right to inform the public of any wrongdoing and the public's right to have any wrongdoing exposed) ensures that proportionality is secured. In cases that fall within the *Fraser*, qualifications (the enumeration of the exceptions is not exhaustive), the public interest outweighs the objective of an impartial and effective public service (*Haydon*, at paragraph 120).

[55] More particularly, the Court found in *Haydon* that public criticism by the applicant and another fellow public servant, Shiv Chopra, fell within the first qualification articulated in *Fraser*, namely disclosure that jeopardizes life, health or the safety of the public (*Haydon*, at paragraph 100). While exercising their

irréremédiable, sur la façon dont le public perçoit cette aptitude. Il s'agit d'une question qu'il incombe à l'arbitre de trancher en fonction des circonstances particulières de chaque affaire.

[53] Ceci dit, lorsqu'une mesure disciplinaire est prise contre un fonctionnaire, il incombe à l'employeur de démontrer que les commentaires étaient de fait inappropriés et dommageables: *Canada (Conseil du Trésor—Santé Canada) et Chopra (Re)* (2001), 96 L.A.C. (4th) 367 (C.R.T.F.P.)). En règle générale, la preuve directe d'empêchement d'accomplir son travail est exigée, mais lorsque la nature du poste du fonctionnaire est à la fois importante et délicate et lorsque le fond, la forme et le contexte de la critique formulée par le fonctionnaire est extrême, une déduction d'empêchement peut être faite (*Fraser*, aux pages 472 et 473). Les tribunaux judiciaires ne devraient pas intervenir à cet égard à moins que les conclusions de l'arbitre ne soient arbitraires et abusives.

[54] Dans le jugement *Haydon*, qui a été rendu en vertu de la Charte, on a demandé à la Cour de déterminer si l'obligation de loyauté constitue une limite raisonnable et dont la justification puisse se démontrer de la liberté d'expression garantie à l'employé en vertu de l'article premier de la Charte (*Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927; *Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1991] 2 R.C.S. 69). La Cour a conclu que la possibilité qu'on recherche l'équilibre entre les intérêts divergents (à savoir le maintien d'une fonction publique impartiale et efficace d'une part, et le droit de l'employé d'informer le public de tout méfait ainsi que le droit du public d'être mis au courant d'un méfait d'autre part) garantit la proportionnalité. Dans les cas qui tombent sous les exceptions (et la liste des exceptions n'est pas exhaustive) qui ont été faites dans l'arrêt *Fraser*, l'intérêt public prime l'objectif d'une fonction publique impartiale et efficace (*Haydon*, au paragraphe 120).

[55] En particulier, la Cour a conclu, dans la décision *Haydon*, que les critiques formulées en public par la demanderesse et par un autre fonctionnaire, Shiv Chopra, étaient visées par la première exception énoncée dans l'arrêt *Fraser*, à savoir une divulgation relative au danger présenté pour la vie, la santé ou la sécurité du public

duties as drug evaluators, the latter became seriously concerned with the drug approval process generally, and with the particular approval process regarding growth hormones for meat, milk stimulation and antibiotics. One particular drug which caused concern for the applicants, was recombinant bovine growth hormones. The evidence in the record revealed that their concerns were first raised at Health Canada within the Bureau of Veterinary Drugs (BVD) as early as December 1996 when four drug evaluators filed an internal complaint. After repeated efforts to have their concerns addressed internally, including a request for an external investigation and the intervention of the Prime Minister and the Health Minister, they finally decided to complain publicly. In this particular context, the Court allowed their application for judicial review of the decision by the Associate Deputy Minister (ADM) of Health Canada rejecting the applicants' grievances against letters of reprimand/instruction sent by their supervisors.

[56] At paragraphs 100, 108, 109, 112 and 113 of the Court's decision in *Haydon*, Tremblay-Lamer J. notes:

I am of the view that the record demonstrates sufficient evidence for the ADM to conclude that the applicants' public criticism fell within the first qualification of the *Fraser* test, namely disclosure of policies that jeopardize life, health or safety of the public. A review of the circumstances that led up to the interview on Canada AM reveal that the allegations of a troubled drug approval process were already the subject of several grievances within the Department.

...

In light of this evidence, not only do I find the respondents' contention that the applicants' allegations are too vague and unspecific to be viewed as legitimate allegations of danger to the health under the first *Fraser* qualification of the duty of loyalty, to be without merit, but I am of the opinion that the ADM erred in qualifying the applicants' conduct as inappropriate public criticism of management. In my opinion,

(*Haydon*, au paragraphe 100). En exerçant leurs fonctions d'évaluateurs des médicaments, ces fonctionnaires ont commencé à s'inquiéter sérieusement au sujet de la procédure d'approbation des médicaments en général, et en particulier au sujet de la procédure d'approbation d'hormones de croissance pour la viande, la stimulation du lait et les antibiotiques. Un médicament en particulier qui inquiétait les demandeurs était une hormone de croissance recombinante bovine. La preuve versée au dossier révélait que les fonctionnaires avaient d'abord fait part de leurs inquiétudes au Bureau des médicaments vétérinaires (le BMV), à Santé Canada, dès le mois de décembre 1996 lorsque quatre évaluateurs des médicaments avaient déposé une plainte interne. Après avoir déployé maints efforts pour que l'on réponde à l'interne à leurs préoccupations, et notamment après avoir demandé la tenue d'une enquête externe et l'intervention du premier ministre et du ministre de la Santé, les fonctionnaires ont finalement décidé de se plaindre en public. Dans ce contexte particulier, la Cour a accueilli leur demande de contrôle judiciaire de la décision du sous-ministre délégué (le SMD) à Santé Canada, rejetant les griefs qu'ils avaient déposés à la suite des lettres de réprimande et de directive que leurs superviseurs leur avaient envoyées.

[56] Aux paragraphes 100, 108, 109, 112 et 113 de la décision dans l'affaire *Haydon*, la juge Tremblay-Lamer note ce qui suit:

Selon moi, le dossier démontre qu'il y a une preuve suffisante permettant au SMD de conclure que les critiques publiques des demandeurs étaient visées par la première exception du critère de l'arrêt *Fraser*, savoir la divulgation de politiques mettant en danger la vie, la santé ou la sécurité du public. Un examen des circonstances qui ont mené à l'entrevue à l'émission Canada AM fait ressortir que les allégations portant sur les difficultés au sein du processus d'approbation des médicaments avaient déjà fait l'objet de plusieurs griefs au Ministère.

[. . .]

Au vu de cette preuve, non seulement je considère sans fondement la prétention des défendeurs que les allégations des demandeurs sont trop vagues et imprécises pour qu'on les considère comme des allégations légitimes de l'existence d'un danger pour la santé selon la première exception à l'obligation de loyauté énoncée dans l'arrêt *Fraser*, mais je suis d'avis que le SMD a commis une erreur en déclarant que la conduite des

when placed in the context of previous incidents, the conduct of the applicants constitutes an exception to the common law duty of loyalty as identified in *Fraser*. While the statements made by the applicants expose their frustration, they more importantly disclose a legitimate public concern with respect to the efficacy of the drug approval process within the BVD.

In addition, public criticism aired on national television was not the first step taken in order to have the issue of the safety and efficacy of the drug approval process addressed. The applicants endeavoured on several occasions to have their concerns addressed internally without success.

...

This demonstrates that the ADM did not consider the possibility that the applicants' statements amount to a public concern issue. By focussing primarily on the applicants' duty of loyalty to his employer, the ADM failed to examine the applicants' right to freedom of expression on an issue of public interest where internal redress was unsuccessful. As a general rule, I believe that public criticism will be justified where a reasonable attempt to resolve the matter internally would have been unsuccessful.

The applicants' statements essentially pertained to their concerns regarding the drug evaluation process within the BVD and its potential threat to public health. The mandate of the Health Protection Branch is the protection of the health and safety of Canadians in accordance with the provision of the *Food and Drugs Act*. Therefore, as drug evaluators, the applicants are responsible for conducting objective, scientific evaluations of new veterinary drug submissions to ensure that new drugs comply with the human safety requirements set out in legislation. [My emphasis.]

[57] As such, in the case at bar, the applicant publicly criticized the decision to suspend the importation of Brazilian beef on the grounds that: (a) there was no difference in risk between Brazilian beef and Canadian beef; and (b) it was motivated by politics and the trade dispute rather than health and safety. Here, contrary to the *Haydon* case, the evidence on the record clearly demonstrates that the employer's representative, Mrs. Kirkpatrick, did, in fact, address the applicant's public

demandeurs était une critique publique inappropriée de la direction. À mon avis, la conduite des demandeurs, lorsqu'elle est replacée dans le contexte des incidents antérieurs, constitue une exception à l'obligation de loyauté en common law telle que définie dans l'arrêt *Fraser*. Bien que les déclarations des demandeurs fassent ressortir leur frustration, elles soulèvent, ce qui est plus important, une préoccupation légitime d'intérêt public au sujet de l'efficacité de la procédure d'approbation des médicaments au sein du BMV.

De plus, la critique ouverte présentée à la télévision nationale n'a pas été la première démarche entreprise pour qu'on examine la question de la sécurité et de l'efficacité du processus d'approbation des médicaments. Les demandeurs avaient cherché de plusieurs façons à obtenir qu'on examine leurs préoccupations à l'interne, sans succès.

[...]

Cela indique que le SMD n'a pas envisagé la possibilité que les déclarations des demandeurs puissent constituer une question d'intérêt public. En mettant l'accent surtout sur l'obligation de loyauté des demandeurs envers leur employeur, le SMD n'a pas examiné quel était le droit d'expression des demandeurs sur une question d'intérêt public lorsque les recours internes n'avaient eu aucun résultat. En règle générale, je suis d'avis que la critique ouverte sera justifiée lorsqu'une tentative raisonnable de résoudre la question à l'interne n'a eu aucun résultat.

Les déclarations des demandeurs portent essentiellement sur leurs préoccupations au sujet du processus d'évaluation des médicaments au sein du BMV et sur la menace à la santé publique. Le mandat de la Direction générale de la protection de la santé est de protéger la santé et la sécurité des Canadiens en appliquant la *Loi sur les aliments et drogues*. Par conséquent, dans leur rôle d'évaluateurs les demandeurs sont chargés de conduire des évaluations objectives et scientifiques des nouvelles demandes d'approbation de médicaments vétérinaires, pour s'assurer que ces nouveaux médicaments répondent aux exigences de sécurité pour le public énoncées dans la législation. [Non souligné dans l'original.]

[57] En l'espèce, la demanderesse a critiqué en public la décision de suspendre l'importation de bœuf brésilien pour le motif: a) qu'il n'y avait pas de différence au point de vue du risque entre le bœuf brésilien et le bœuf canadien; et b) que la décision était fondée sur des raisons politiques et sur le différend commercial plutôt que sur des questions de santé et de sécurité. Ici, contrairement à ce qui était le cas dans l'affaire *Haydon*, la preuve versée au dossier démontre clairement que la

criticism in light of the guiding principles mentioned in *Fraser*, and *Haydon*. She found, for the reasons expressed in the letter of suspension dated February 20, 2001, that the applicant's comments to the media did not come within any of the circumstances in which public criticism of the employer might be acceptable. In his turn, in a lengthy decision, the Adjudicator carefully reviewed all of the circumstances of the case and ultimately found that the applicant was guilty of misconduct for the reasons he also expressed. I am unable to see any error of law in the general approach taken by the Adjudicator that would have materially affected his conclusion which, overall, is not patently unreasonable.

[58] First, it was necessary to qualify the nature of the applicant's reported statements. Was she trying to alert the public to a potential danger or was she simply criticizing the actions of the Government or one of its agencies? Was she denouncing an illegal act? Was she expressing her opinion as a simple citizen? Was she speaking as a scientist? These are all issues of fact which come within the exclusive mandate of the Adjudicator. The latter's conclusions in this regard should not be disturbed unless they are patently unreasonable.

[59] The "prejudice to health and safety" qualification in *Fraser*, permits disclosure of Government practices or policies, with or without criticism, for the purpose of exposing to the public view the risk that those practices or policies create (Kenneth P. Swan, "Whistleblowing Employee Loyalty and the Right to Criticize: An Arbitrator's Viewpoint" (1991), 2 *Lab. Arb. Y.B.* 191 quoted in *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Health Care Corp. of St. John's (Pomeroy Grievance)*, [2001] Nfld. L.A.A. No. 1 (QL), at paragraph 290). There is no doubt that the applicant's reported comments quoted did not concern illegal acts or policies that jeopardized the life, health or safety of Canadians. Clearly, this is not a case of "whistleblowing", but rather a case of a public servant publicly criticizing the Government's actions against another sovereign State.

représentante de l'employeur, M^{me} Kirkpatrick, a de fait abordé la question des critiques formulées en public par la demanderesse à la lumière des principes directeurs mentionnés dans l'arrêt *Fraser*, et dans la décision *Haydon*. Elle a conclu, pour les raisons énoncées dans la lettre de suspension en date du 20 février 2001, que les commentaires que la demanderesse avait faits aux médias n'étaient pas visés par les circonstances dans lesquelles il pouvait être acceptable de critiquer l'employeur en public. De son côté, dans une longue décision, l'arbitre a minutieusement examiné toutes les circonstances de l'affaire et a finalement conclu que la demanderesse était coupable d'inconduite, et ce, pour les motifs qu'il a également exprimés. Je ne puis constater, dans l'approche générale adoptée par l'arbitre, aucune erreur de droit qui aurait influé d'une façon sensible sur sa conclusion qui, dans l'ensemble, n'est pas manifestement déraisonnable.

[58] Premièrement, il fallait qualifier la nature des déclarations attribuées à la demanderesse. Essayait-elle d'avertir le public d'un danger possible ou critiquait-elle simplement les actions du gouvernement ou de l'un de ses organismes? Dénonçait-elle un acte illégal? Exprimait-elle une opinion à titre de simple citoyenne? Parlait-elle à titre de scientifique? Il s'agit de questions de fait qui relèvent du mandat exclusif de l'arbitre. Les conclusions tirées par ce dernier à cet égard ne devraient pas être modifiées à moins d'être manifestement déraisonnables.

[59] La réserve apportée dans l'arrêt *Fraser*, à l'égard du «préjudice pour la santé et la sécurité», permet la divulgation des pratiques et politiques du gouvernement, avec ou sans critiques, afin d'exposer au public le risque créé par ces pratiques et politiques (Kenneth P. Swan, «Whistleblowing Employee Loyalty and the Right to Criticize: An Arbitrator's Viewpoint» (1991), 2 *Lab. Arb. Y.B.* 191 cité dans la décision *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Health Care Corp. of St. John's (Pomeroy Grievance)*, [2001] Nfld. L.A.A. n° 1 (QL), au paragraphe 290). Les commentaires attribués à la demanderesse ne se rapportaient certes pas à des actes illégaux ou à des politiques mettant en danger la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens. À coup sûr, il ne s'agit pas d'un cas de dénonciation, mais plutôt d'un cas dans lequel un fonctionnaire critique en public les

Besides, the reported comments convey an unverified assertion made by a scientist working at Health Canada (which was consulted before the imposition of the ban) that there is no difference in risk between Brazilian beef and Canadian beef.

[60] Before the Adjudicator, the applicant admitted that she was not familiar with the importation policies of the CFIA; with the membership of Health Canada's science team on TSEs; with the advice that the team had given to the CFIA regarding the importation of Brazilian beef products; or with the information that had been made public about the reasons for the suspension (transcript applicant's record Volume V, at pages 879-880). It is also clear from the evidence that the applicant was not involved in the process of decision making which led to the ban. Further, the applicant took no steps to acquire knowledge of the grounds for the CFIA decision before she made her statements. Therefore, it was not unreasonable to conclude that the applicant was guilty of misconduct.

[61] It was certainly reasonable for the Adjudicator to infer that the applicant's opinion was newsworthy because of her position as a Health Canada scientist. In his decision, the Adjudicator notes that the applicant "did insist she was voicing her own opinion", but adds that "someone who lends his or her name to a public statement carries the risk that there will be more or less weight attributed to that statement depending on the expertise of the person to whom the statement is attributed" (paragraphs 85 and 87). In fact, the Adjudicator concludes that the applicant's name carried significant weight, much more weight than an "anonymous source". As stated by the Adjudicator, the applicant "was a scientist with Health Canada saying [the decision to ban Brazilian beef] was not a health issue. At the very least, this would have caused confusion among members of the public, and it certainly led to disruption within the Department. Members of the multi-disciplinary team had to be diverted from planning their trip to Brazil to, instead, preparing ministerial

actions du gouvernement à l'encontre d'un autre État souverain. De plus, les commentaires relatés se rapportent à une assertion non vérifiée faite par une scientifique travaillant à Santé Canada (qui a été consultée avant l'imposition de l'interdiction), à savoir qu'il n'y avait pas de différence, au point de vue du risque, entre le bœuf brésilien et le bœuf canadien.

[60] Devant l'arbitre, la demanderesse a admis qu'elle ne connaissait pas bien les politiques de l'ACIA en matière d'importation; qu'elle ne savait pas qui était membre de l'équipe scientifique de Santé Canada chargée de l'EST; qu'elle n'était pas au courant de l'avis que l'équipe avait donné à l'ACIA au sujet de l'importation des produits du bœuf brésilien ou des renseignements qui avaient été rendus publics au sujet des raisons de la suspension (dossier de transcription de la demanderesse, volume V, aux pages 879 et 880). Il ressort également clairement de la preuve que la demanderesse ne participait pas au processus décisionnel qui a abouti à l'interdiction. En outre, la demanderesse n'a pas pris de mesures pour connaître les motifs à l'appui de la décision de l'ACIA avant de faire ses déclarations. Il n'était donc pas déraisonnable de conclure que la demanderesse était coupable d'inconduite.

[61] Il était certes raisonnable pour l'arbitre d'inférer que l'opinion de la demanderesse était digne d'être publiée à cause du poste de scientifique qu'elle occupait à Santé Canada. Dans sa décision, l'arbitre note que la demanderesse «a insisté pour préciser qu'elle donnait sa propre opinion», mais il ajoute que «quelqu'un qui met son nom sur une déclaration publique court le risque qu'on lui attribuera plus ou moins de poids en fonction de la compétence de la personne à qui la déclaration est attribuée» (paragraphes 85 et 87). En fait, l'arbitre conclut que le nom de la demanderesse avait énormément d'importance, beaucoup plus d'importance qu'une «source anonyme». Comme l'a dit l'arbitre, la demanderesse «était une scientifique de Santé Canada qui déclarait qu'il ne s'agissait pas d'une question de santé [la décision d'interdire le bœuf brésilien]. À tout le moins, cela aurait causé de la confusion dans le public, et cela a certainement causé des perturbations au ministère. Les membres de l'équipe multidisciplinaire ont dû cesser de planifier leur voyage au Brésil pour se

briefing notes” (paragraph 87). I find that, based on the evidence on the record, these findings of fact were reasonably open to the Adjudicator. In this respect, the applicant has failed to demonstrate that they were arbitrary, capricious or otherwise patently unreasonable.

[62] The fact remains, however, that having chosen the drastic course of casting grave doubts on the appropriateness and good faith of the Government in imposing the ban on the importation of Brazilian beef, it was then up to the applicant to prove her allegations if she wished to avoid the otherwise natural consequences of her actions (*Grahn*). It was not simply a matter of expressing an opinion; statements of fact were made and their truth had to be proven. In the present instance, the applicant explained that her statements, as quoted in *The Globe and Mail*, were taken out of context, the main topic of her conversation with Mr. MacKinnon being her health and safety concerns about TSEs. She further states that she was not interested in discussing Brazilian cattle with Mr. MacKinnon, but rather was interested in discussing her concerns about the many products that are imported into Canada that contain products of cattle origin, and that are difficult to trace, or whose source is unknown. While the applicant may have discussed other matters with the reporter, it is her published comments that are relevant to the present proceedings. The fact is that even if the comments made by the applicant echoed an opinion that a part of the population may have entertained, they emanated from a scientist working at Health Canada.

[63] As indicated by the Adjudicator, the evidence demonstrates clearly that the applicant failed to use the many resources available to her to determine the accuracy of her statement. The respondent submits that proper mechanisms were in place for the applicant to address her concerns. Whether or not addressing the problem internally would have solved the problem remains uncertain as she did not do so. The issue was carefully examined by the Adjudicator and I find no

consacrer plutôt à la préparation de notes d’information pour le Ministre» (au paragraphe 87). Je conclus que, compte tenu de la preuve versée au dossier, il était avec raison loisible à l’arbitre de tirer ces conclusions de fait. À cet égard, la demanderesse n’a pas réussi à démontrer que ces conclusions étaient arbitraires, abusives ou par ailleurs manifestement déraisonnables.

[62] Toutefois, il reste qu’après avoir choisi la solution draconienne de laisser planer un doute sérieux sur le bien-fondé et la bonne foi du gouvernement lorsqu’il a imposé l’interdiction relative à l’importation du bœuf brésilien, il incombait alors à la demanderesse de prouver ses allégations si elle voulait éviter les conséquences par ailleurs naturelles de ses actions (*Grahn*). Ce n’était pas simplement une question d’exprimer une opinion; des déclarations de fait ont été faites et leur exactitude devait être prouvée. En l’espèce, la demanderesse a expliqué que ses déclarations, telles qu’elles avaient été relatées dans le *Globe and Mail*, avaient été prises hors contexte, puisque la conversation qu’elle avait eue avec M. MacKinnon portait principalement sur des questions de santé et de sécurité liées aux EST. La demanderesse ajoute qu’elle ne voulait pas discuter du bétail brésilien avec M. MacKinnon, mais qu’elle voulait plutôt parler des préoccupations qu’elle entretenait au sujet des nombreux produits contenant des produits d’origine animale qui sont importés au Canada et qui sont difficiles à déceler, ou dont l’origine n’est pas connue. La demanderesse a peut-être discuté d’autres questions avec le journaliste, mais ce sont les commentaires qui ont été publiés qui sont pertinents dans la présente instance. En fait, même si les commentaires que la demanderesse a formulés reprenaient peut-être l’opinion d’une partie de la population, ils émanaient d’une scientifique travaillant à Santé Canada.

[63] Comme l’arbitre l’a indiqué, la preuve démontre clairement que la demanderesse ne s’est pas prévalu des nombreuses ressources mises à sa disposition pour déterminer l’exactitude de sa déclaration. La défenderesse soutient que des mécanismes appropriés étaient en place pour répondre aux préoccupations de la demanderesse. Il n’est cependant pas certain que le problème aurait été réglé si la demanderesse avait soulevé le problème à l’interne, puisqu’elle ne l’a pas

reason to intervene.

[64] The applicant also submits that the Adjudicator failed to address whether her remarks had any impact upon the performance of her duties or the public perception of that performance. While the employer did question the applicant's judgment, no evidence was tendered to show how that affected the performance of her duties. I note that the Adjudicator does not specifically comment on the impact of the applicant's comments on the performance of her duties. This is not surprising since, contrary to the *Fraser* case, the applicant was not discharged but simply suspended for a 10-day period. However, the Adjudicator did comment on the general public's perception of the effect of her statement on the execution of her duties, as well as on the impact these statements had within the Government *vis-a-vis* their counterpart outside Canada. It is clear from the evidence accepted by the Adjudicator that the applicant's comments affected the perception of her ability to conduct her duties effectively and that her criticism also had an impact on the perception of the operations and integrity of the CFIA and Health Canada. The Adjudicator's findings in this regard are not patently unreasonable. Therefore, I fail to see any reviewable error.

[65] I also find that the Adjudicator's conclusion with respect to condonation is not patently unreasonable. The Adjudicator wrote as follows [at paragraph 83]:

The grievor's counsel argues condonation of similar statements. It is advanced that because previous public statements attracted no discipline, this should not attract discipline as well. Quite frankly I do not see any similarity to the facts of this case and the examples put forward of other Health Canada scientists speaking out on issues. This situation involves an employee who has not used any internal mechanisms to address her concerns. Furthermore, the statement was not one which, in my view, fell into the *Fraser* (*supra*) exception. Dr. Haydon stated, in fact, it was not a

fait. La question a été minutieusement examinée par l'arbitre et je ne vois pas pourquoi il faudrait intervenir.

[64] La demanderesse soutient également que l'arbitre ne s'est pas demandé si ses remarques avaient un effet sur l'accomplissement de ses fonctions ou sur la façon dont le public percevait son rendement. L'employeur a remis en question le jugement de la demanderesse, mais aucune preuve n'a été soumise pour démontrer comment cela avait influé sur l'accomplissement des fonctions de la demanderesse. Je note que l'arbitre ne fait pas expressément de remarques au sujet de l'effet des commentaires de la demanderesse sur l'accomplissement de ses fonctions. Cela n'est pas surprenant puisque, contrairement à ce qui était le cas dans l'affaire *Fraser*, la demanderesse n'a pas été congédiée, mais qu'elle a simplement été suspendue pour une période de dix jours. Toutefois, l'arbitre a fait des remarques au sujet de la façon dont le grand public a perçu l'effet de sa déclaration sur l'accomplissement de ses fonctions, ainsi qu'au sujet des incidences que ces déclarations avaient eues au sein du gouvernement vis-à-vis de ses homologues à l'extérieur du Canada. Il ressort clairement de la preuve admise par l'arbitre que les commentaires de la demanderesse ont influé sur la perception de son aptitude à s'acquitter de ses fonctions d'une façon efficace et que ses critiques avaient également eu une incidence sur la perception des activités et de l'intégrité de l'ACIA et de Santé Canada. Les conclusions tirées par l'arbitre à cet égard ne sont pas manifestement déraisonnables. Je ne puis donc constater aucune erreur susceptible de révision.

[65] Je conclus également que la conclusion que l'arbitre a tirée au sujet de la tolérance n'est pas manifestement déraisonnable. L'arbitre a dit ce qui suit [au paragraphe 83]:

L'avocat de la fonctionnaire s'estimant lésée invoque la défense de tolérance de déclarations analogues. Il prétend que, comme il n'y avait pas eu de sanctions dans des cas de déclarations publiques antérieures, il ne devrait pas y en avoir non plus dans ce cas-ci. Très franchement, je ne vois pas de ressemblance entre les faits en l'espèce et les exemples cités d'autres scientifiques de Santé Canada qui s'étaient exprimés sur différentes questions. En l'occurrence, il s'agit d'une fonctionnaire qui ne s'est pas prévalu du moindre mécanisme interne pour faire valoir ses préoccupations. En outre, il ne

health issue. The examples cited by the grievor's counsel when arguing condonation all related to issues of a health concern.

[66] I accept the argument brought forward by the respondent, that the applicant has failed to establish condonation. The examples cited all concerned matters of health and safety. As discussed above, this case is clearly not one that falls within the health and safety qualification. Every decision whether or not to impose discipline depends upon the facts of each case and the factors identified above. Further, I agree with the respondent that Health Canada did not condone the statements the applicant made on television in June 1998 concerning the management of the process for reviewing veterinary drugs. Those statements were subject of the decision of Justice Tremblay-Lamer of this Court (*Haydon*). There is nothing in the *Haydon*, decision which might reasonably have led the applicant to believe that the employer would not object to the statements she made to *The Globe and Mail*.

[67] As discussed above, every decision whether or not to impose discipline depends upon the facts of each case and the factors identified such as the working level of the employee within the Government hierarchy, the nature and content of the expression, the visibility of the expression, the sensitivity of the issue discussed; the truth of the statements made, the steps taken by the employee to determine the facts before speaking, the efforts made by the employee to raise his or her concerns with the employer; the extent to which the employer's reputation was damaged and the impact on the employer's ability to conduct its business (*Fraser*, at page 468). Therefore, I find that the conclusion reached by the Adjudicator was reasonably open to him and was one that he could have made based upon the evidence on the record.

s'agissait pas non plus d'une déclaration qui, selon moi, correspond à l'exception établie dans l'arrêt *Fraser (supra)*. D'ailleurs, la D^{re} Haydon a bel et bien déclaré qu'il ne s'agissait pas d'une question de santé. Les exemples avancés par son avocat pour invoquer une défense de tolérance portent tous sur des questions de santé.

[66] Je retiens l'argument avancé par la défenderesse, à savoir que la demanderesse n'a pas établi que le gouvernement avait toléré ses actions. Les exemples cités se rapportaient tous à des questions de santé et de sécurité. Comme il en a été question ci-dessus, il est clair que cette affaire n'est pas visée par la réserve concernant les questions de santé et de sécurité. Toute décision portant sur la question de savoir s'il faut imposer des mesures disciplinaires dépend des faits qui sont propres à l'affaire et des facteurs susmentionnés. En outre, je suis d'accord avec la défenderesse pour dire que Santé Canada n'a pas toléré les déclarations que la demanderesse a faites à la télévision au mois de juin 1998 au sujet de la gestion de la procédure d'évaluation des médicaments vétérinaires. Ces déclarations ont fait l'objet de la décision rendue par la juge Tremblay-Lamer de la Cour (*Haydon*). Il n'y a rien dans la décision rendue dans l'affaire *Haydon*, qui puisse avec raison avoir amené la demanderesse à croire que l'employeur ne s'opposerait pas aux déclarations qu'elle avait faites au *Globe and Mail*.

[67] Comme il en a ci-dessus été question, toute décision portant sur la question de savoir s'il faut imposer une mesure disciplinaire dépend des faits de l'affaire et des facteurs identifiés tels que le niveau du poste occupé par l'employé au sein de la hiérarchie gouvernementale, la nature et le contenu de l'expression, la visibilité de l'expression, la nature délicate de la question, l'exactitude des déclarations qui ont été faites, les démarches que l'employé a faites en vue de connaître les faits avant de prendre la parole, les efforts que l'employé a déployés pour informer l'employeur de ses préoccupations, la mesure dans laquelle la réputation de l'employeur a été ternie et les incidences sur l'aptitude de l'employeur à exercer ses activités (*Fraser*, à la page 468). Je conclus donc qu'il était loisible à l'arbitre de tirer la conclusion à laquelle il est arrivé et que c'était une conclusion qu'il pouvait tirer compte tenu de la preuve versée au dossier.

[68] The applicant further submits that the Adjudicator erred in law and wrongfully failed to exercise his jurisdiction by not addressing her position that the disciplinary action was inappropriate having regard to the fact that another employee had spoken publicly on the same issue but was not subject to discipline. First, I find that this argument is not relevant in determining whether or not the applicant was guilty of misconduct because it does not address the issue at hand, that is, the content of the precise remarks made by the applicant. Second, the fact that another unidentified employee had spoken publicly on the same issue but was not subject to discipline is one factor among others that the Adjudicator could take into account in determining whether a 10-day suspension was excessive in the circumstances. Here, the Adjudicator decided to reduce the disciplinary measure to a five-day suspension. The Adjudicator specifically considered the fact that the applicant's reported statements carried more weight than an "anonymous source" and examined their impact. At the same time, the Adjudicator concluded that the fact that the applicant had not initiated the contact with the media was a mitigating factor. In this regard, the applicant has failed to demonstrate any serious flaw in the reasoning of the Adjudicator, which again, I am unable to find patently unreasonable.

CONCLUSION

[69] In summary, the question before the Adjudicator was whether the applicant breached her duty of loyalty thereby giving the employer cause for discipline. The applicant did not enjoy an absolute licence, as a public servant, to publicly criticize policies of the Government or to cast doubt on their appropriateness. Considering all of the relevant factors, including the context, the manner and the timing of the reported statements, the decision of the arbitrator to find the applicant guilty of misconduct was one that could reasonably be made based on the evidence on the record. The Adjudicator did not err in law. His interpretation was consistent with the Charter. The duty of loyalty constitutes a reasonable limit to the freedom of expression. Clearly, there has been a balancing of the competing rights. This case is

[68] La demanderesse soutient en outre que l'arbitre a commis une erreur de droit et qu'il a omis à tort d'exercer sa compétence en ne traitant pas de la position qu'elle avait prise, à savoir que la sanction disciplinaire était inappropriée eu égard au fait qu'un autre employé avait parlé en public de la même question sans faire l'objet d'une mesure disciplinaire. Premièrement, je conclus que cet argument n'est pas pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer si la demanderesse était coupable d'inconduite parce qu'il ne porte pas sur la question, à savoir le contenu précis des remarques que la demanderesse avait faites. Deuxièmement, le fait qu'un autre employé non identifié avait parlé en public de la même question sans pour autant être assujéti à une mesure disciplinaire est un facteur parmi d'autres dont l'arbitre pouvait tenir compte en déterminant si une suspension de dix jours était excessive eu égard aux circonstances. Dans ce cas-ci, l'arbitre a décidé de réduire la mesure disciplinaire à une suspension de cinq jours. L'arbitre a expressément tenu compte du fait que les déclarations attribuées à la demanderesse avaient plus de poids qu'une «source anonyme» et il a examiné leur incidence. En même temps, l'arbitre a conclu que le fait que ce n'était pas la demanderesse qui avait communiqué avec les médias était une circonstance atténuante. À cet égard, la demanderesse n'a pas réussi à démontrer que le raisonnement de l'arbitre comportait une lacune sérieuse, et encore une fois je ne puis conclure que son raisonnement était manifestement déraisonnable.

CONCLUSION

[69] En résumé, la question dont l'arbitre était saisi était de savoir si la demanderesse avait manqué à son obligation de loyauté, de sorte que l'employeur était justifié à imposer une mesure disciplinaire. La demanderesse n'avait pas la faculté absolue, en sa qualité de fonctionnaire, de critiquer en public les politiques du gouvernement ou de laisser planer un doute sur leur bien-fondé. Compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment du contexte, de la manière dont les déclarations ont été faites et du moment où elles ont été publiées, la décision de l'arbitre de conclure que la demanderesse était coupable d'inconduite était une décision qui pouvait avec raison être rendue, compte tenu de la preuve versée au dossier. L'arbitre n'a pas commis d'erreur de droit. Son interprétation était

distinguishable from *Haydon*, and the other cases cited by the applicant. A large and liberal interpretation should be given to the exceptions mentioned in *Fraser*. However, at the same time, it must be consistent with the objective of maintaining an impartial and effective public service. Clearly, this is not a case of “whistleblowing”. The applicant’s reported statements, in my opinion, do not involve public interest issues of the same order as in *Haydon*. They do not address pressing issues such as jeopardy to public health and safety (or Government illegality). Moreover, the evidence reveals that the applicant did not check her facts or address her concerns internally before she spoke to *The Globe and Mail*. It also appears that her statements were not accurate. Nevertheless, they carried significant weight because the applicant is a scientist and they had an adverse impact on the operations of the Government of Canada. As a result, the Adjudicator found that the applicant breached her duty of loyalty and that discipline was warranted. In this regard, I am unable to find any material error. Overall, the decision is not patently unreasonable and indeed it satisfies the reasonableness requirement if a stricter standard of review should be adopted. Accordingly, this application must fail.

ORDER

This court orders that the application for judicial review of the decision rendered by Joseph W. Potter, Adjudicator, be dismissed with costs.

conforme à la Charte. L’obligation de loyauté constitue une limite raisonnable à la liberté d’expression. À coup sûr, on a soupesé les droits opposés. Il est possible de faire une distinction entre la présente affaire et l’affaire *Haydon*, ainsi que les autres affaires citées par la demanderesse. Une interprétation large et libérale devrait être donnée aux exceptions mentionnées dans l’arrêt *Fraser*. Toutefois, en même temps, cette interprétation doit être conforme à l’objectif visé, à savoir le maintien d’une fonction publique impartiale et efficace. À coup sûr, il ne s’agit pas d’un cas de dénonciation. À mon avis, les déclarations attribuées à la demanderesse ne comportent pas de questions d’intérêt public du genre de celles qui étaient en cause dans l’affaire *Haydon*. Elles ne portent pas sur des questions pressantes comme le fait que la santé et la sécurité publiques sont mises en danger (ou un acte illégal de la part du gouvernement). En outre, la preuve révèle que la demanderesse n’a pas vérifié les faits ou soulevé ses préoccupations à l’interne avant de parler au *Globe and Mail*. Il semble également que ses déclarations n’étaient pas exactes. Néanmoins, elles avaient énormément de poids parce que la demanderesse est une scientifique et elles ont eu une incidence défavorable sur les activités du gouvernement du Canada. L’arbitre a donc conclu que la demanderesse avait manqué à son obligation de loyauté et qu’il était justifié de prendre des mesures disciplinaires. À cet égard, je ne puis constater aucune erreur importante. Dans l’ensemble, la décision n’est pas manifestement déraisonnable et, de fait, elle satisfait à l’exigence relative au caractère raisonnable si une norme de contrôle plus stricte devait être adoptée. Par conséquent, la demande doit être rejetée.

ORDONNANCE

La cour ordonne: La demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par Joseph W. Potter, arbitre, est rejetée avec dépens.

2004 FCA 257
A-287-03

2004 CAF 257
A-287-03

The Minister of Citizenship and Immigration and The Solicitor General of Canada (*Appellants*) (*Applicants in the Trial Division*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada (*appelants*) (*demandeurs devant la Section de 1^{re} instance*)

v.

c.

Mahmoud Jaballah (*Respondent*) (*Respondent in the Trial Division*)

Mahmoud Jaballah (*intimé*) (*défendeur devant la Section de 1^{re} instance*)

A-288-03

A-288-03

Mahmoud Jaballah (*Appellant*) (*Respondent in the Trial Division*)

Mahmoud Jaballah (*appelant*) (*défendeur devant la Section de 1^{re} instance*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration and The Solicitor General of Canada (*Respondents*) (*Applicants in the Trial Division*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada (*intimés*) (*demandeurs devant la Section de 1^{re} instance*)

INDEXED AS: JABALLAH (RE) (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ: JABALLAH (RE) (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Linden, Rothstein and Sexton J.J.A.—Toronto, June 23; Ottawa, July 13, 2004.

Cour d'appel fédérale, juges Linden, Rothstein et Sexton, J.C.A.—Toronto, 23 juin; Ottawa, 13 juillet 2004.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Appeal, cross-appeal from decision of designated Federal Court Judge deeming pre-removal risk assessment final and resuming security certificate proceedings — Jaballah, subject of security certificate issued by Ministers, brought protection application under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 112, resulting in suspension of security certificate proceedings — Judge found 10-month delay by Minister of Citizenship and Immigration (MCI) in deciding protection application constituted abuse of process, ordered pre-removal risk assessment be deemed final assessment for purposes of protection application — Judge resumed security certificate proceedings, found certificate reasonable — Ministers appealed abuse of process finding and order regarding risk assessment — Jaballah cross-appealed decision to resume security certificate proceedings — Given lack of foreseeable end to delay, Jaballah's continued detention, open to Judge to find MCI's delay constituted abuse of process — Remedy to abuse of process discretionary decision; only overturned where wrongful exercise of discretion — Here, Judge had before him substantive assessment, and reasonable period elapsed with nothing

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Appel et appel incident de la décision d'un juge désigné de la Cour fédérale selon laquelle l'évaluation des risques avant renvoi était réputée l'évaluation finale. Le juge avait repris l'instance concernant le certificat de sécurité — M. Jaballah, qui faisait l'objet d'un certificat de sécurité délivré par les ministres, a déposé une demande de protection conformément à l'art. 112 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR), ce qui a entraîné la suspension de l'instance concernant le certificat de sécurité — Le juge a conclu que le retard de 10 mois du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (MCI) à prendre une décision concernant la demande de protection constituait un abus de procédure; il a ordonné que l'évaluation des risques avant renvoi soit réputée l'évaluation finale des risques pour les besoins de la demande de protection — Le juge a repris l'instance concernant le certificat de sécurité et a jugé que le certificat était raisonnable — Les ministres ont interjeté appel de la conclusion d'abus de procédure et de l'ordonnance concernant l'évaluation des risques — M. Jaballah a interjeté un appel incident de la décision de reprendre l'instance

forthcoming, thus open to Judge to require MCI to treat risk assessment as final — MCI still free to make decision on Jaballah's protection application — If stay of removal order granted based on deemed final assessment, still open to MCI to cancel stay if change in circumstances — Appeal dismissed — Resumption of security certificate procedure not consistent with IRPA, ss. 79(2), 80 requiring resumed security certificate proceedings involve consideration of certificate and protection decision — Reasonableness of certificate not to be decided until lawfulness of protection decision determined — Common law doctrine of abuse of process not overriding express statutory provisions — Cross-appeal allowed.

concernant le certificat de sécurité — Compte tenu que le retard ne semblait pas prendre fin dans une période de temps prévisible et que M. Jaballah était toujours détenu, le juge pouvait conclure que le retard du MCI constituait un abus de procédure — Lorsqu'il y a abus de procédure, la décision concernant le redressement est une décision discrétionnaire; elle ne peut être renversée que si le pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon erronée — En l'espèce, il s'agit d'une évaluation sur le fond des risques et si, après une période raisonnable de temps, le MCI ne semble pas avoir pris une décision, le juge peut exiger que le MCI considère que l'évaluation est l'évaluation finale — Le MCI était toujours libre de prendre une décision concernant la demande de protection de M. Jaballah — Si la mesure de renvoi est suspendue au motif que l'évaluation est réputée l'évaluation finale, il est toujours loisible au MCI, si les circonstances ont changé, de révoquer le sursis — Appel rejeté — La reprise de l'instance relative au certificat de sécurité est contraire aux art. 79(2) et 80 de la LIPR qui exigent que la procédure comprenne tant l'examen du certificat que celui de la décision sur la protection — Le juge ne peut décider du caractère raisonnable du certificat de sécurité avant la décision concernant la légalité de la décision de protection — Le principe de common law en matière d'abus de procédure ne peut l'emporter sur les dispositions expresses de la loi — Appel incident accueilli.

These were appeals and a cross-appeal from the decision of a designated Federal Court Judge. The impugned decision stemmed from security certificate proceedings (commenced following the issuance of a security certificate by the Minister of Citizenship and Immigration (MCI) and the Solicitor General of Canada (together “the Ministers”)) during the course of which Jaballah brought a protection application under section 112 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). The Judge suspended the security certificate proceedings on July 11, 2002 pending the MCI's determination of the protection application. On March 14, 2003, leave was granted to Jaballah to file a motion alleging abuse of process by the MCI who had still not made a decision regarding that application. On May 23, 2003, the decision under appeal was issued. The Judge found that delay by the MCI in deciding the protection application constituted an abuse of process. He ordered that the risk assessment of a pre-removal risk assessment (PRRA) officer be deemed to be the final assessment of the risk to Jaballah for the purposes of the protection application. The Judge also resumed consideration of the security certificate without waiting for the MCI to decide the protection application (the protection decision was issued only in December 2003), and found the certificate to be reasonable. The Ministers appealed, arguing the Judge erred in finding an abuse of process and in providing a remedy for that abuse that departed from the statutory scheme of the IRPA. Jaballah cross-appealed and brought a separate appeal saying the Judge should not have resumed the

Il s'agissait d'appels et d'un appel incident de la décision rendue par un juge désigné de la Cour fédérale. La décision attaquée découlait de la procédure concernant un certificat de sécurité (qui a commencé par suite de la délivrance d'un certificat de sécurité par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (MCI) et le solliciteur général du Canada (ensemble, les ministres)) au cours de laquelle M. Jaballah a déposé une demande de protection en vertu de l'article 112 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). Le 11 juillet 2002, le juge a suspendu l'instance relative au certificat de sécurité jusqu'à ce que le MCI prenne une décision concernant la demande de protection. Le 14 mars 2003, M. Jaballah a été autorisé à déposer une requête alléguant l'abus de procédure à cause du retard du MCI à prendre une décision concernant la demande de protection. Le 23 mai 2003, la décision visée par l'appel a été rendue. Le juge a conclu que le retard du MCI à rendre une décision concernant la demande de protection constituait un abus de procédure. Il a ordonné que le résultat de l'évaluation des risques effectuée par l'agent d'évaluation des risques avant renvoi (ERAR) soit réputée l'évaluation finale des risques auxquels M. Jaballah serait exposé pour les besoins de la demande de protection. Le juge a également repris l'examen du certificat de sécurité sans attendre la décision du MCI concernant la demande de protection (la décision concernant la protection n'a été rendue qu'en décembre 2003) et il a jugé que le certificat était raisonnable. Les ministres ont interjeté appel alléguant que le juge avait commis une erreur en

security certificate proceedings.

The issues were: (1) whether a certified question was necessary to give the Court jurisdiction; (2) whether the designated Judge erred in finding that the MCI's delay in deciding the protection application constituted an abuse of process; and (3) whether the remedies granted were a reasonable response to that abuse.

Held, the Ministers' appeal should be dismissed; Jaballah's cross-appeal should be allowed.

(1) Because security certificate proceedings are not a judicial review, it was not necessary for the Judge to certify a question of general importance pursuant to paragraph 74(d) of IRPA. Also, because at issue here was not the Judge's substantive finding that the security certificate was reasonable, the appeal was not precluded by section 80(3) of IRPA.

(2) Contrary to the Ministers' argument for reviewing the abuse of process finding, the Judge took more than delay into account. In addition to simple delay, he was concerned that there was prejudice to Jaballah. Also contrary to the Ministers argument, the need to obtain assurances from the Government of Egypt did not render the delay reasonable. Given the lack of any foreseeable end to the delay and Jaballah's continued detention in solitary confinement, it was open to the Judge to find that the MCI's delay in issuing a protection decision and the resulting indefinite suspension of the Court's consideration of the security certificate constituted an abuse of process.

(3) The Judge also did not err in ordering that the PRRA officer's risk assessment be deemed to constitute the final assessment of the risk to Jaballah. This remedy did not amount to a complete stay of proceedings that would constitute a quashing of the proceedings, as argued by the Minister. The MCI was still free to make a decision on Jaballah's protection application. In remedying abuses of their process, courts are to be flexible and provide a remedy suitable to the circumstances. This is a discretionary decision and only where there has been a wrongful exercise of discretion in that no weight, or no sufficient weight has been given to relevant considerations, will an appellate court overturn such a decision. This was not the case here. The Judge had before him a substantive

concluant qu'il y avait eu abus de procédure et en imposant, à cet égard, un redressement qui ne respectait pas le régime prévu par la LIPR. M. Jaballah a interjeté un appel incident et a également présenté un appel distinct de la décision au motif que le juge n'aurait pas dû reprendre l'instance au sujet du certificat de sécurité.

Les questions en litige étaient de savoir: 1) si la Cour avait compétence pour entendre le présent appel sans qu'il soit nécessaire de certifier une question; 2) si le juge désigné avait commis une erreur en concluant que le retard du MCI à rendre sa décision concernant la demande de protection constituait un abus de procédure; 3) si les redressements accordés étaient raisonnables.

Arrêt: l'appel interjeté par les ministres doit être rejeté; l'appel incident de M. Jaballah doit être accueilli.

1) Puisque les instances concernant une demande de protection ne constituent pas un contrôle judiciaire, le juge n'avait pas l'obligation de certifier une question de portée générale conformément à l'alinéa 74d) de la LIPR. Étant donné également que la conclusion du juge concernant le caractère raisonnable d'un certificat de sécurité n'était pas visée en l'espèce, l'appel n'était pas assujéti au paragraphe 80(3) de la LIPR.

2) Contrairement à l'argument des ministres, le juge, pour exercer un contrôle à l'égard de la conclusion d'abus de procédure, n'a pas pris en compte que le retard. Outre le simple retard, il était préoccupé par la situation difficile de M. Jaballah. Également, contrairement à l'argument des ministres, le fait qu'il fallait obtenir des assurances du gouvernement de l'Égypte ne rendait pas le retard raisonnable. Compte tenu que le retard ne semblait pas prendre fin dans une période de temps prévisible et que M. Jaballah était toujours détenu en isolement cellulaire, le juge pouvait conclure que le retard du MCI à décider de la demande de protection et la suspension indéfinie de l'examen par le tribunal du certificat de sécurité constituaient un abus de procédure.

3) Le juge n'a pas commis d'erreur en ordonnant que l'évaluation des risques effectuée par l'agent ERAR soit réputée l'évaluation finale des risques auxquels serait exposé M. Jaballah. Ce redressement ne constituait pas une suspension totale de l'instance au point où celle-ci serait annulée. Le MCI était toujours libre de prendre une décision concernant la demande de protection de M. Jaballah. En accordant un redressement lorsqu'il y a eu abus de procédure, les tribunaux doivent se montrer flexibles et imposer un redressement adéquat compte tenu des circonstances. Il s'agit d'une décision discrétionnaire et une cour d'appel peut renverser une telle décision si le pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon erronée, parce qu'on n'a pas accordé suffisamment

assessment of the risk facing Jaballah if removed from Canada. It was open to him to require the MCI to treat that as the final risk assessment since, after a reasonable period (in this case, ten months after the application for protection and eight months after being advised that the MCI was seeking assurances from the Government of Egypt), nothing else was forthcoming. The fact that a decision to grant protection may be based on incomplete information (as the MCI believed the risk assessment to be) and results in a stay of a removal order is not a problem. It would still be open to the MCI to cancel the stay, under subsection 114(1) of IRPA, if the circumstances surrounding the stay have changed. The protection decision would be subject to an application for leave and, if leave is granted, judicial review. For these reasons, the remedy ordered by the Judge was not precluded by the statutory scheme and was a proper exercise of the Judge's discretion.

The Judge's resumption of the security certificate procedure was not consistent with the requirements of the IRPA, which precludes a resumption of the security certificate proceedings without the judge having received notice of a protection decision. Under subsection 79(2) of IRPA, the resumed security certificate proceedings must involve consideration of both the certificate and the protection decision. Under subsection 80(1) a designated Judge must determine (1) whether the certificate is reasonable and (2) whether the protection decision was lawfully made. This interpretation is supported by the procedure in subsection 80(2), under which the Judge cannot decide the reasonableness of the security certificate until he determines that the MCI has made a lawful protection decision. Although the Judge was entitled to exercise discretion, in the absence of a constitutional challenge, the common law doctrine of abuse of process cannot override express statutory provisions enacted by Parliament. Furthermore, under the process envisaged by the Judge, once the protection decision was made, leave for judicial review would be required and an appeal from the judicial review of this Court might be taken. Neither the leave requirement nor the possibility of appeal in respect of the reasonableness of the certificate or the lawfulness of the MCI's decision on the application for protection made under subsection 112(1) are anticipated or provided for by sections 79 and 80 of IRPA. The Judge's finding that the security certificate is reasonable was set aside, and it was determined that the judicial review of the MCI's December 2003 protection decision, scheduled to take place in August 2004, should not proceed because that decision should have been dealt with under sections 79 and 80 of IRPA. Both matters (reasonableness of the security

d'importance, ou qu'on en n'a pas accordé du tout, à des considérations pertinentes. Ce n'était pas le cas en l'espèce. L'évaluation des risques soumise au juge est une évaluation sur le fond des risques auxquels ferait face M. Jaballah s'il était renvoyé du Canada. Le juge pouvait exiger que cette évaluation soit réputée l'évaluation finale des risques si, après une période raisonnable de temps (en l'espèce, dix mois après la demande de protection et huit mois après que le MCI l'ait avisé qu'il avait demandé au gouvernement de l'Égypte de lui donner certaines assurances), le MCI ne semblait pas avoir pris une décision. Le fait qu'une décision d'accorder la protection puisse être fondée sur des renseignements incomplets (selon le MCI, les renseignements étaient incomplets) et puisse entraîner une suspension de la mesure de renvoi, ne pose aucun problème. Il est toujours loisible au MCI de suspendre l'instance en vertu du paragraphe 114(2) de la LIPR, si les circonstances ayant amené la suspension ont changé. La décision de protection serait assujettie à une demande d'autorisation, et si l'autorisation était accordée, à un contrôle judiciaire. Pour ces motifs, le régime législatif n'interdisait pas le redressement imposé par le juge qui avait exercé régulièrement son pouvoir discrétionnaire.

La reprise par le juge de l'instance relative au certificat était contraire aux dispositions expresses de la LIPR qui empêchent toute reprise de l'instance relative au certificat de sécurité si le juge n'a pas été notifié de la décision en matière de protection. En vertu du paragraphe 79(2) de la LIPR, la reprise de la procédure relative au certificat de sécurité doit comprendre tant l'examen du certificat que celui de la décision sur la protection. Selon le paragraphe 80(1), un juge désigné doit décider: 1) du caractère raisonnable du certificat; 2) de la légalité de la décision du ministre en matière de protection. Cette interprétation est appuyée par la procédure visée au paragraphe 80(2), en vertu de laquelle le juge ne peut décider du caractère raisonnable du certificat de sécurité avant d'avoir conclu que la décision du MCI concernant la demande de protection est légale. Bien que le juge pouvait exercer son pouvoir discrétionnaire, en l'absence d'une contestation constitutionnelle, le principe de common law en matière d'abus de procédure ne peut l'emporter sur les dispositions expresses adoptées par le législateur. De plus, conformément au processus envisagé par le juge, lorsque la décision concernant la protection a été prise, il fallait l'autorisation de demander un contrôle judiciaire et il devenait possible d'interjeter appel du contrôle judiciaire de la Cour. Ni l'exigence relative à l'autorisation ni la possibilité d'interjeter appel concernant le caractère raisonnable du certificat ou la légalité de la décision du MCI concernant la demande de protection prise en vertu du paragraphe 112(1) ne sont prévues par les articles 79 et 80 de la LIPR. La décision selon laquelle le juge a conclu que le certificat de sécurité était raisonnable a été écartée et la Cour a décidé que le contrôle judiciaire prévu pour le mois d'août 2004 de la décision de décembre 2003 concernant la demande

certificate and lawfulness of the protection decision) were remitted to the Federal Court for redetermination.

Jaballah's separate appeal, based solely on incompetence of prior counsel, was moot in view of the Court's determination of the cross-appeal and therefore was not decided.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31).

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 72(1), 74(d), 76 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194), 77 (as am. *idem*), 78, 79 (as am. *idem*), 80, 81, 82(2), 84, 97, 112, 113(d)(ii), 114(1),(2), 187, 190.

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, s. 172.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

Jaballah (Re), [2003] 3 F.C. 85; (2002), 224 F.T.R. 20; 2002 FCT 1046; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Jaballah*, [1999] F.C.J. No. 1681 (T.D.) (QL).

REFERRED TO:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass, [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 1 Admin. L.R. (3d) 1; 118 C.C.C. (3d) 443; 14 C.P.C. (4th) 1; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77; (2003), 232 D.L.R. (4th) 385; 17 C.R. (6th) 276; 311 N.R. 201; 179 O.A.C. 291; 2002 SCC 63; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Charles Osenton & Co. v. Johnston*, [1942] A.C. 130 (H.L.).

APPEAL and CROSS-APPEAL from the decision of a designated Federal Court Judge ([2003] 4 F.C. 345; (2003), 23 Imm. L.R. (3d) 216) finding that delay by the

de protection du MCI ne devrait pas avoir lieu puisque ladite décision aurait dû être traitée en vertu des articles 79 et 80 de la LIPR. Les deux questions (le caractère raisonnable du certificat de sécurité et la légalité de la décision en matière de protection) ont été renvoyées à la Cour fédérale pour nouvelle décision.

L'appel distinct de M. Jaballah fondé uniquement sur l'incompétence de l'avocat précédent était sans objet, compte tenu de la décision prise relativement à l'appel incident et par conséquent, la question relative à la compétence de l'avocat n'a pas été tranchée.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 40.1 (édicé par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31).

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 72(1), 74d), 76 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194), 77 (mod., *idem*), 78, 79 (mod., *idem*), 80, 81, 82(2), 84, 97, 112, 113d)(ii), 114(1),(2), 187, 190.

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 172.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Jaballah (Re), [2003] 3 C.F. 85; (2002), 224 F.T.R. 20; 2002 CFPI 1046; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Jaballah*, [1999] A.C.F. n° 1681 (1^{re} inst.) (QL).

DÉCISIONS CITÉES:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass, [1997] 3 R.C.S. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 1 Admin. L.R. (3d) 1; 118 C.C.C. (3d) 443; 14 C.P.C. (4th) 1; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81; *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77; (2003), 232 D.L.R. (4th) 385; 17 C.R. (6th) 276; 311 N.R. 201; 179 O.A.C. 291; 2003 CSC 63; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Charles Osenton & Co. v. Johnston*, [1942] A.C. 130 (H.L.).

APPEL et APPEL INCIDENT d'une décision d'un juge désigné de la Cour fédérale ([2003] 4 C.F. 345; (2003), 23 Imm. L.R. (3d) 216) qui a décidé que le

Minister of Citizenship and Immigration (MCI) in deciding a protection application constituted an abuse of process, ordering that the risk assessment of a pre-removal risk assessment officer be deemed to be the final assessment for the purposes of the protection application, resuming consideration of a security certificate without waiting for the MCI to decide the protection application, and finding the certificate to be reasonable. Appeal dismissed; cross-appeal allowed.

retard du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (MCI) à rendre une décision concernant une demande de protection constituait un abus de procédure, qui a ordonné que le résultat de l'évaluation des risques effectuée par l'agent d'évaluation des risques avant renvoi soit réputée l'évaluation finale des risques pour les besoins de la demande de protection, qui a repris l'examen d'un certificat de sécurité sans attendre la décision du MCI concernant la demande de protection et qui a jugé que le certificat était raisonnable. Appel rejeté; appel incident accueilli.

APPEARANCES:

Donald A. MacIntosh, David W. Tyndale and Mielka Visnic for appellants in A-287-03, respondents in A-288-03.
John R. Norris and Barbara L. Jackman for respondent in A-287-03, appellant in A-288-03.

ONT COMPARU:

Donald A. MacIntosh, David W. Tyndale et Mielka Visnic pour les appelants dans A-287-03, pour les intimés dans A-288-03.
John R. Norris et Barbara L. Jackman pour l'intimé dans A-287-03, pour l'appelant dans A-288-03.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for appellants in A-287-03, respondents in A-288-03.
Ruby & Edwardh, Toronto, and Barbara Jackman, Toronto, for respondent in A-287-03, appellant in A-288-03.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada pour les appelants dans A-287-03, intimés dans A-288-03.
Ruby & Edwardh, Toronto et Barbara Jackman, Toronto, pour l'intimé dans A-287-03, pour l'appelant dans A-288-03.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

ROTHSTEIN J.A.:

LE JUGE ROTHSTEIN, J.C.A.:

OVERVIEW

[1] This is an appeal by the Minister of Citizenship and Immigration (MCI) and the Solicitor General of Canada (together the Ministers) from a May 23, 2003 [[2003] 4 F.C. 345 (T.D.)], decision of a designated Federal Court Judge. The respondent cross-appeals and brings a separate appeal of the same decision.

APERÇU

[1] Il s'agit d'un appel interjeté par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (MCI) et le solliciteur général du Canada (ensemble, les ministres) de la décision rendue, le 23 mai 2003 [[2003] 4 C.F. 345 (1^{re} inst.)], par un juge désigné de la Cour fédérale. L'intimé interjette un appel incident et présente un appel distinct de la même décision.

[2] The Judge was conducting a review of a security certificate issued by the Ministers in respect of the respondent but had suspended the security certificate proceedings pending a determination by the MCI of a

[2] Le juge examinait un certificat de sécurité délivré par les ministres concernant l'intimé, mais il avait suspendu l'instance en attendant la décision du MCI concernant une demande de protection déposée par

protection application brought by the respondent. A protection application involves two risk assessments. One relates to the risk faced by the individual if removed from Canada while the other assesses the risk the individual poses to the security of Canada. Based on these two risk assessments and any submissions made by the individual, the Minister decides the protection application.

[3] The designated Judge found that delay by the MCI in deciding the protection application constituted an abuse of process. In providing a remedy for the abuse of process, the designated Judge ordered that the risk assessment of a pre-removal risk assessment (PRRA) officer, finding that the respondent would be at risk of torture, death or cruel and unusual treatment or punishment if he was returned to Egypt, be deemed to be the final assessment of the risk to the individual for the purposes of the protection application. Due to the delay, he also resumed consideration of the security certificate without waiting for the MCI to decide the protection application. He then found the certificate to be reasonable.

[4] The Ministers say that the designated Judge erred in finding an abuse of process and in providing a remedy for that abuse which departed from the statutory scheme under the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). The respondent both cross-appeals and brings a separate appeal saying, among other things, that while this Court should not interfere with the finding of abuse of process by the designated Judge and his treatment of the PRRA officer's risk assessment, he should not have resumed the security certificate proceedings and arrived at a conclusion as to the certificate's reasonableness.

FACTS

[5] These appeals involve rather complex procedures under IRPA. I restrict my recitation of the facts only to those necessary to address the issues on the appeals:

l'intimé. Une demande de protection comporte deux évaluations des risques. L'une porte sur les risques auxquels ferait face la personne si elle était renvoyée du Canada et l'autre sur l'appréciation des risques que pose un individu pour la sécurité du Canada. En se fondant sur ces deux évaluations des risques ainsi que sur les observations de l'individu, le ministre prend une décision concernant la demande de protection.

[3] Le juge désigné a conclu qu'il y avait eu abus de procédure à cause du retard du MCI à prendre une décision concernant la demande de protection. En imposant un redressement relativement à l'abus de procédure, le juge désigné a ordonné que le résultat de l'évaluation des risques effectuée par l'agent d'évaluation des risques avant renvoi (l'agent ERAR), à savoir que l'intimé serait exposé au risque d'être soumis à la torture, ou à une menace à sa vie ou à des traitements ou peines cruels et inusités s'il était renvoyé en Égypte, soit réputée l'évaluation finale des risques auxquels la personne serait exposée pour les besoins de la demande de protection. À cause du retard, le juge a également repris l'examen du certificat de sécurité sans attendre la décision du MCI concernant la demande de protection. Il a jugé que le certificat était raisonnable.

[4] Les ministres affirment que le juge désigné a commis une erreur en arrivant à la conclusion qu'il y avait eu abus de procédure et en imposant, à cet égard, un redressement qui ne respectait pas le régime prévu par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR). L'intimé interjete un appel incident et, en sus, il présente un appel distinct de la décision au motif notamment que même si la Cour ne devrait pas intervenir relativement à la conclusion d'abus de procédure du juge désigné et à sa décision concernant l'évaluation des risques effectuée par l'agent ERAR, le juge n'aurait pas dû reprendre l'instance au sujet du certificat de sécurité dans le but de juger du caractère raisonnable du certificat.

FAITS

[5] Ces appels soulèvent une procédure relativement complexe en vertu de la LIPR. Je limite l'énumération des faits aux seuls faits pertinents pour ce qui touche les questions soulevées en appel:

-
- | | |
|--|---|
| <p>1. May 11, 1996
Mahmoud Jaballah arrived in Canada with his wife and four children and claimed Convention refugee status.</p> <p>2. March 14, 1999
The Immigration and Refugee Board (Convention Refugee Determination Division) determined Jaballah and his family were not Convention refugees.</p> <p>3. March 31, 1999
The Ministers issued a security certificate under section 40.1 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31] of the <i>Immigration Act</i>, R.S.C., 1985, c. I-2, alleging that Jaballah was a member of Al Jihad, a terrorist organization with connections to Al-Qaida.</p> <p>4. November 2, 1999
Cullen J. [[1999] F.C.J. No. 1681 (T.D.) (QL)] quashed the certificate on the grounds that it was not reasonable.</p> <p>5. August 14, 2001
The Ministers issued a second security certificate allegedly on the basis of new evidence of Jaballah's involvement in Al Jihad.</p> <p>6. March 11, 2002
After several procedural motions and other proceedings, the hearing as to the reasonableness of the security certificate was resumed.</p> <p>7. June 28, 2002
IRPA came into force. Pursuant to section 190, the security certificate proceedings were continued as if they had been commenced under the IRPA.</p> <p>8. July 1, 2002
Jaballah requested that the security certificate proceedings be suspended pursuant to subsection</p> | <p>1. 11 mai 1996
Mahmoud Jaballah est arrivé au Canada avec sa femme et ses quatre enfants et il a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention.</p> <p>2. 14 mars 1999
La Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Section du statut de réfugié au sens de la Convention) a décidé que M. Jaballah et sa famille n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention.</p> <p>3. 31 mars 1999
Les ministres ont décerné un certificat de sécurité en vertu de l'article 40.1 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 40, art. 31] de la <i>Loi sur l'immigration</i>, L.R.C. (1985), ch. I-2, alléguant que M. Jaballah était membre du groupe Al Jihad, une organisation terroriste ayant des liens avec le groupe Al-Qaida.</p> <p>4. 2 novembre 1999
Le juge Cullen [[1999] A.C.F. n° 1681 (1^{re} inst.) (QL)] a annulé le certificat au motif qu'il n'était pas raisonnable.</p> <p>5. 14 août 2001
Les ministres ont décerné un deuxième certificat de sécurité qui devait être fondé sur une nouvelle preuve de la participation de M. Jaballah au groupe Al Jihad.</p> <p>6. 11 mars 2002
Après plusieurs requêtes notamment d'ordre procédural l'audience concernant le caractère raisonnable du certificat de sécurité a repris.</p> <p>7. 28 juin 2002
La LIPR est entrée en vigueur. Conformément à l'article 190, la procédure relative à l'attestation de sécurité s'est poursuivie comme si elle avait été instituée en vertu de la LIPR.</p> <p>8. 1^{er} juillet 2002
M. Jaballah a demandé la suspension de l'affaire relative au certificat de sécurité, conformément au</p> |
|--|---|

- 79(1) of IRPA pending determination of an application for protection to the MCI under subsection 112(1) of IRPA.
- paragraphe 79(1) de la LIPR, pour permettre que soit disposée de la demande de protection présentée au MCI en vertu du paragraphe 112(1) de la LIPR.
9. July 11, 2002
The security certificate proceedings were suspended.
9. 11 juillet 2002
L'instance relative au certificat a été suspendue.
10. August 15, 2002
The assessment of the risk Jaballah could face if returned to Egypt was completed by a PRRA officer and was released, allegedly in error, to Jaballah. That risk assessment determined that Jaballah would be at risk of torture, death or cruel or unusual treatment or punishment if he was returned to Egypt.
10. 15 août 2002
Un agent ERAR a effectué l'évaluation des risques auxquels M. Jaballah serait exposé s'il était renvoyé en Égypte et l'évaluation a été remise, soi-disant par erreur, à M. Jaballah. Selon cette évaluation des risques, M. Jaballah serait exposé au risque d'être soumis à la torture, à une menace à sa vie ou à des peines ou traitements cruels et inusités s'il était renvoyé en Égypte.
11. August 28, 2002
A conference call was initiated by the designated Judge with counsel in which Ministers' counsel advised that the process of completing the MCI's protection decision could take up to three more months.
11. 28 août 2002
Le juge désigné a convoqué une conférence téléphonique avec les avocats et l'avocat des ministres a dit qu'il pourrait s'écouler jusqu'à trois mois de plus avant que le ministre ne rende sa décision concernant la demande de protection.
12. October 8, 2002
Decision of designated Judge denying various relief sought by Jaballah arising from delay in the MCI's protection proceedings, but urging the MCI to complete his assessment of Jaballah's application for protection and to advise Jaballah and the Court of that assessment in accordance with subsection 79(2) [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194] as soon as possible.
12. 8 octobre 2002
Le juge désigné refuse d'accorder divers redressements demandés par M. Jaballah à cause du retard du MCI à prendre une décision concernant la demande de protection, mais il incite ardemment le MCI à compléter son évaluation de la demande de protection de M. Jaballah et à notifier sa décision à Jaballah et à la Cour conformément au paragraphe 79(2) [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194], dès que possible.
- The designated Judge [[2003] 3 F.C. 85 (T.D.)] indicated his concern [at paragraph 32] "that . . . Jaballah's situation remains unresolved while he continues to be detained, now for a period of nearly 14 months."
- Le juge désigné [[2003] 3 C.F. 85 (1^o inst.)] a dit qu'il était préoccupé [au paragraphe 32] «par le fait que la situation de M. Jaballah demeure non résolue alors qu'il continue d'être détenu, depuis maintenant presque 14 mois».
13. November 20, 2002
A conference call with counsel was initiated by the designated Judge in which he enquired as to the progress being made by the MCI and asked counsel
13. 20 novembre 2002
Le juge désigné a convoqué une conférence téléphonique avec les avocats au cours de laquelle il s'est enquis du progrès du MCI et il a demandé à

- for the MCI to convey to his client the importance of making a decision quickly.
14. November 25, 2002 to April 8, 2003
- Various communications between the Government of Canada and the Government of Egypt wherein the Government of Canada sought assurances from the Government of Egypt that Jaballah would not be subject to torture, death or cruel or unusual treatment if he was deported to Egypt. Apparently, the assurances provided were not satisfactory to the Government of Canada.
15. March 14, 2003
- The designated Judge initiated a conference call with counsel in which counsel for the MCI was unable to indicate when notice of a decision on Jaballah's protection application would be given. The designated Judge granted leave to Jaballah to file a motion alleging abuse of process by the MCI.
16. March 18, 2003
- The designated Judge ordered a hearing to be held on April 11, 2003, to deal with Jaballah's motion arising out of delay by the MCI in issuing a protection decision.
17. April 11, 2003
- The designated Judge heard submissions on Jaballah's abuse of process motion.
18. May 23, 2003
- The decision which is under appeal is issued by the designated Judge. He finds that the delay by the MCI in rendering a decision on Jaballah's application for protection while Jaballah was detained in solitary confinement for over two years with no possibility of review constituted an abuse of process. By way of remedy, he deemed the August 15, 2002, PRRA officer's risk assessment to be the final assessment of the risk facing Jaballah if he were returned to Egypt. He also found that the
- l'avocat du MCI de dire à son client qu'il était très important de prendre rapidement une décision.
14. Du 5 novembre 2002 au 8 avril 2003
- Diverses communications entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Égypte au cours desquelles le gouvernement du Canada a demandé au gouvernement de l'Égypte de lui donner des assurances que M. Jaballah ne serait pas soumis à la torture, à une menace à sa vie ou à des traitements cruels ou inusités s'il était renvoyé en Égypte. Apparemment, les assurances données n'ont pas convaincu le gouvernement du Canada.
15. 14 mars 2003
- Le juge désigné a convoqué une conférence téléphonique avec les avocats au cours de laquelle l'avocat du MCI n'a pas pu préciser à quel moment le ministre notifierait la Cour de sa décision concernant la demande de protection de M. Jaballah. Le juge désigné a autorisé M. Jaballah à déposer une requête alléguant abus de procédure de la part du MCI.
16. 18 mars 2003
- Le juge désigné a ordonné la tenue d'une audience, le 11 avril 2003, afin de traiter la requête de M. Jaballah qui portait sur le retard du MCI à prendre une décision concernant la protection.
17. 11 avril 2003
- Le juge désigné a entendu les observations concernant la requête de M. Jaballah sur l'abus de procédure.
18. 23 mai 2003
- Le juge désigné rend la décision visée par l'appel. Le juge décide que le retard du MCI à rendre une décision concernant la demande de protection de M. Jaballah, alors que M. Jaballah est gardé en détention, en isolement cellulaire, depuis plus de deux ans, sans disposer du droit de faire revoir ses conditions de détention, constitue un abus de procédure. Par voie de redressement, le juge a décidé que l'évaluation des risques effectuée par l'agent ERAR, en date du 15 août 2002, était

security certificate was reasonable.

l'évaluation finale concernant les risques auxquels ferait face M. Jaballah s'il était renvoyé en Égypte. Il a également décidé que le certificat en matière de sécurité était raisonnable.

THE MINISTERS' APPEAL

ISSUES

[6] The issues on the Ministers' appeal are:

1. whether this Court should interfere with the decision of the designated Judge finding an abuse of process; and
2. if not, whether the designated Judge's deeming the PRRA officer's risk assessment to be the final assessment of the risk to Jaballah for the purposes of the protection application was an appropriate remedy for the abuse of process.

ANALYSIS

A. Is a certified question necessary to give this Court jurisdiction to consider this appeal?

[7] The decision of the designated Judge was made in the course of security certificate proceedings under sections 79 and 80 of IRPA. Such proceedings are not a judicial review. Therefore, paragraph 74(d) of IRPA, which precludes an appeal to this Court from a judicial review decision unless a Federal Court Judge certifies a question of general importance, is not applicable.

[8] A decision by a designated judge made under section 80 is subject to the privative clause in subsection 80(3) which precludes any appeal or judicial review of that decision. However, the substantive finding of the designated Judge that a security certificate is reasonable is not being reviewed in this case. Rather, this case is about whether the Judge erred in finding that the MCI's delay in deciding the application for protection constituted an abuse of process and whether the remedies granted were a reasonable response to that abuse. Such determinations are not protected from review by

APPELS DES MINISTRES

QUESTIONS EN LITIGE

[6] En appel, les ministres soulèvent les questions suivantes:

1. la Cour doit-elle intervenir relativement à la décision du juge désigné concernant l'abus de procédure;
2. en cas contraire, la décision du juge désigné en vertu de laquelle l'évaluation des risques effectuée par l'agent ERAR constituait l'évaluation finale des risques auxquels ferait face M. Jaballah pour les besoins de sa demande de protection était-elle un redressement approprié en matière d'abus de procédure.

ANALYSE

A. La Cour a-t-elle compétence pour entendre le présent appel sans qu'il soit nécessaire de certifier une question?

[7] La décision du juge désigné a été prise pendant une instance concernant un certificat de sécurité, conformément aux articles 79 et 80 de la LIPR. Ces instances ne constituent pas un contrôle judiciaire. Par conséquent, l'alinéa 74(d) de la LIPR, qui prévoit qu'un jugement consécuteur au contrôle judiciaire n'est susceptible d'appel que si un juge de la Cour fédérale certifie une question de portée générale, ne s'applique pas.

[8] La décision prise par un juge désigné en vertu de l'article 80 est assujettie à la clause privative du paragraphe 80(3) qui prévoit que la décision n'est pas susceptible d'appel ou de contrôle judiciaire. Toutefois, la conclusion de fait du juge désigné concernant le caractère raisonnable d'un certificat de sécurité n'est pas visée en l'espèce. Au contraire, la présente affaire soulève la question de savoir si le juge a commis une erreur en concluant que le retard du MCI à rendre sa décision concernant la demande de protection constituait un abus de procédure et si les redressements accordés

subsection 80(3) (see *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391, at paragraph 50).

B. Did the designated Judge err in finding an abuse of process?

[9] The Minister appears to make three arguments as to why this Court should review the abuse of process finding of the designated Judge:

1. the designated Judge only took delay into account and did not consider other factors as he was required to do;
2. the delay was reasonable, given the need to obtain assurances from the Government of Egypt that Jaballah would not be killed or subjected to torture or cruel and unusual treatment if returned to Egypt; and
3. the designated Judge's ordered relief was tantamount to a stay of proceedings, a remedy which was not warranted by the circumstances.

[10] Only the first two arguments are relevant to whether there has been an abuse of process. The third goes to what remedy is appropriate once an abuse of process is found.

[11] As to the first argument, I will accept, for purposes of this appeal, that more than mere delay has to be found by the designated Judge in order to justify a finding of an abuse of process. However, it is factually inaccurate to say, as the Ministers do, that the designated Judge only took delay into account here.

[12] Indeed, they acknowledge in their factum (paragraph 85) that the designated Judge was concerned that Jaballah continued to be detained indefinitely in solitary confinement without any possibility of release (as detention reviews would only commence after the security certificate had been found to be reasonable).

étaient raisonnables. Ce type de décision n'est pas protégée contre un contrôle en vertu du paragraphe 80(3) (voir *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391, au paragraphe 50).

B. Le juge désigné a-t-il commis une erreur en décidant qu'il y avait eu abus de procédure?

[9] Le ministre semble avancer trois arguments afin d'étayer sa prétention selon laquelle la Cour devrait exercer un contrôle à l'égard de la conclusion d'abus de procédure du juge désigné:

1. le juge désigné n'a tenu compte que du retard sans tenir compte d'autres facteurs comme il était tenu de le faire;
2. le retard était raisonnable puisqu'il fallait obtenir des assurances du gouvernement de l'Égypte que M. Jaballah ne serait pas exposé à une menace à sa vie ni soumis à la torture ou à des traitements cruels ou inusités s'il était renvoyé en Égypte;
3. le redressement ordonné par le juge désigné constituait une suspension de l'instance, ce qui n'était pas justifié compte tenu des circonstances.

[10] Seuls les deux premiers arguments sont pertinents en ce qui concerne la question de savoir s'il y a eu abus de procédure. Le troisième vise le redressement approprié en cas d'abus de procédure.

[11] Quant au premier argument, je vais accepter, pour les besoins du présent appel, qu'il faut que le retard soit très important, selon le juge désigné, pour qu'il soit justifié de conclure qu'il y a eu abus de procédure. Toutefois, selon les faits, il n'est pas exact de dire, comme l'ont fait les ministres, que le juge désigné n'a pris en compte que le retard.

[12] D'ailleurs, les ministres reconnaissent dans leur mémoire (au paragraphe 85) que le juge désigné était préoccupé que M. Jaballah soit toujours gardé en détention en isolement cellulaire pour une période de temps indéfinie sans possibilité de mise en liberté (puisque les examens de la détention ne commenceraient

Accordingly, in oral argument, counsel for the Ministers acknowledged, as he had to, that, in addition to simple delay, there was prejudice to Jaballah.

[13] Regarding the second argument, the designated Judge was concerned that the MCI's delay was not adequately explained and that no reasonable forecast was given about when the protection decision would be rendered. On at least three occasions, the designated Judge had communicated with counsel to express concern that the decision should be issued quickly. Indeed, this Court was advised that the protection decision was issued only in December 2003, some 18 months after Jaballah's protection application was made, and some 7 months after the designated Judge issued his May 23, 2003, decision. This Court was advised that even by December 2003, assurances from the Government of Egypt, relative to the risk of torture, death or cruel and unusual treatment Jaballah would face if he was deported to Egypt, were not satisfactory to the Government of Canada.

[14] Given the lack of any foreseeable end to the delay and Jaballah's continued detention in solitary confinement, it was open to the designated Judge to find that the MCI's delay in issuing a protection decision and the resulting indefinite suspension of the Court's consideration of the security certificate constituted an abuse of the Court's process.

C. Did the designated Judge err in deeming the PRRA officer's risk assessment to be the final assessment of the risk to Jaballah if removed from Canada?

[15] I will first explain my understanding of the procedure under the IRPA. I will then deal with why the designated Judge's decision on the August 15, 2002, risk assessment was one that was open to him.

[16] The procedure required by IRPA is, in part, set out in an October 8, 2002, decision of the designated Judge, [2003] 3 F.C. 85 (T.D.), at paragraph 27. I agree

que lorsque le certificat de sécurité serait jugé raisonnable). Par conséquent, dans sa plaidoirie, l'avocat des ministres a reconnu, comme il le devait, qu'outre le simple retard, M. Jaballah subissait un préjudice.

[13] Concernant le deuxième argument, le juge désigné s'est inquiété du manque d'explication adéquate du retard du MCI et du fait qu'aucune date raisonnable n'avait été donnée concernant la notification de la décision sur la demande de protection. Le juge désigné avait communiqué avec l'avocat, à au moins trois reprises, pour lui dire d'accélérer la prise de décision. D'ailleurs, la Cour a été avisée que la décision concernant la protection n'a été rendue qu'en décembre 2003, quelque 18 mois après la présentation de la demande de protection de M. Jaballah et quelque 7 mois après la décision du juge désigné, soit le 23 mai 2003. La Cour a été avisée que, même en décembre 2003, les assurances du gouvernement de l'Égypte en ce qui concerne le risque de torture, de menace à la vie ou de traitements cruels et inusités auquel ferait face M. Jaballah s'il était renvoyé en Égypte n'étaient pas satisfaisantes, selon le gouvernement du Canada.

[14] Compte tenu que le retard ne semblait pas prendre fin dans une période de temps prévisible et puisque M. Jaballah était toujours détenu en isolement cellulaire, le juge désigné pouvait conclure que le retard du MCI à décider de la demande de protection et la suspension indéfinie de l'examen par le tribunal du certificat de sécurité constituaient un abus de procédure.

C. Le juge désigné a-t-il commis une erreur en décidant que l'évaluation des risques effectuée par l'agent ERAR était réputée l'évaluation finale des risques auxquels ferait face M. Jaballah s'il était renvoyé du Canada?

[15] Je vais d'abord expliquer la procédure qui, selon moi, s'applique en vertu de la LIPR. Je vais ensuite expliquer pourquoi le juge désigné pouvait prendre la décision qu'il a prise concernant l'évaluation des risques, le 15 août 2002.

[16] La procédure prévue par la LIPR est, en partie, décrite dans la décision du 8 octobre 2002 du juge désigné, [2003] 3 C.F. 85 (1^{re} inst.), au paragraphe 27.

with his analysis and I adopt it in my analysis of the statutory scheme.

1. Under subsection 77(1) [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194], the Ministers may refer a security certificate to a designated judge of the Federal Court to make a determination of its reasonableness.
2. The procedure to be followed by the designated judge is set forth at section 78. Paragraph 78(c) provides that the judge shall deal with all matters as informally and expeditiously as the circumstances and considerations of fairness and natural justice permit.
3. Under section 112, a person named in a security certificate may make an application for protection to the MCI. Under paragraph 81(c), the application must be made before the certificate is determined to be reasonable.
4. Subsection 79(1) directs that the designated judge shall suspend the security certificate proceedings if the individual in question makes an application for protection to the MCI under subsection 112(1) and either the MCI or the individual requests that the certificate proceedings be suspended.
5. Subparagraph 113(d)(ii) provides that in deciding whether to grant protection to a person named in a security certificate, the MCI must weigh the risks to the individual of torture, death or cruel and unusual treatment or punishment if he is returned to his country of nationality against the danger that the individual constitutes to the security of Canada.
6. Before the MCI makes a decision, subsection 172(2) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 requires two written assessments to be given to the individual: (1) an assessment of the risk to the individual if removed from Canada; and (2) an assessment of the individual's risk to the security of the Canada. Subsection 172(1) of the Regulations then gives the individual 15 days to respond in writing to the assessments. It then requires the MCI to consider the assessments and any response made by the individual in

J'accepte son analyse que j'adopte dans ma propre analyse du régime législatif.

1. Aux termes du paragraphe 77(1) [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194], les ministres peuvent renvoyer un certificat de sécurité à un juge désigné de la Cour fédérale pour qu'il prenne une décision sur le caractère raisonnable du certificat.
2. La procédure que doit suivre le juge désigné est établie à l'article 78. Selon l'alinéa 78c), le juge procède, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et selon la procédure expéditive.
3. En vertu de l'article 112, une personne nommée à un certificat de sécurité peut demander la protection au MCI. Conformément à l'article 81, la personne doit demander la protection avant la décision concernant le caractère raisonnable du certificat.
4. Aux termes du paragraphe 79(1), le juge désigné suspend l'affaire relative au certificat de sécurité, à la demande du résident permanent, de l'étranger ou du ministre, pour permettre à ce dernier de disposer d'une demande de protection déposée par la personne en cause conformément au paragraphe 112(1).
5. Le sous-alinéa 113d)(ii) prévoit qu'en prenant une décision concernant la protection d'une personne nommée à un certificat de sécurité, le MCI doit soupeser le risque que court la personne d'être exposée à la torture, à une menace à sa vie ou à des peines ou traitements cruels ou inusités si elle était renvoyée dans son pays d'origine et le danger qu'elle constitue pour la sécurité du Canada.
6. Avant de prendre une décision et conformément au paragraphe 172(2) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, le ministre demande deux évaluations écrites concernant l'individu: 1) une évaluation des risques auxquels l'individu fera face s'il est renvoyé du Canada; 2) une évaluation du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada. Aux termes du paragraphe 172(1) du Règlement, l'individu dispose ensuite de 15 jours pour répliquer par écrit aux évaluations. Puis, le MCI tient compte des évaluations

deciding the application for protection.

7. Pursuant to subsection 79(2) of IRPA, once the application for protection has been decided, the MCI shall give notice of that decision to the individual and the designated judge. The judge shall then resume the security certificate proceedings and review the lawfulness of the MCI's protection decision as well as the reasonableness of the security certificate.

8. Pursuant to subsection 80(1), the designated judge is required to determine whether the security certificate is reasonable and whether the MCI's protection decision is lawful. Under subsection 80(2), the judge shall quash the security certificate if he is of the opinion that it is not reasonable. If the security certificate is not quashed, but the MCI's protection decision is found not to be lawfully made, the MCI's protection decision is to be quashed. The security certificate proceedings are then again suspended to allow the MCI to make a new decision on the application for protection.

9. Paragraph 81(b) provides that if a security certificate is determined to be reasonable by the designated judge, it constitutes a removal order that is in force and which may not be appealed.

10. However, subsection 114(1) provides that in the case of an individual named in a security certificate found to be reasonable, the MCI's decision to allow the application for protection has the effect of staying the removal order.

11. If the MCI is of the opinion that circumstances have changed, subsection 114(2) allows the MCI to cancel the stay, subject to judicial review.

The relevant provisions referred to in these reasons are set out in Appendix A.

[17] After finding that the MCI's delay constituted an abuse of process, the designated Judge ordered that the PRRA officer's August 15, 2002, risk assessment, finding that Jaballah would be at risk of torture, death or cruel and unusual treatment or punishment if he was deported to Egypt, be deemed to constitute the final assessment of the risk to Jaballah required to be

ainsi que de la réponse de l'individu en prenant une décision concernant la demande de protection.

7. Conformément au paragraphe 79(2) de la LIPR, le MCI notifie sa décision sur la demande de protection à la personne concernée et au juge désigné, lequel reprend l'affaire et contrôle la légalité de la décision et décide du caractère raisonnable du certificat.

8. Conformément au paragraphe 80(1), le juge désigné décide du caractère raisonnable du certificat et de la légalité de la décision du MCI concernant la demande de protection. En vertu du paragraphe 80(2), le juge annule le certificat de sécurité dont il ne peut conclure qu'il est raisonnable. Si l'annulation ne vise que la décision du MCI, le juge suspend l'affaire pour permettre au ministre de statuer sur celle-ci.

9. L'article 81 prévoit en outre que le certificat jugé raisonnable par le juge désigné constitue une mesure de renvoi en vigueur et sans appel.

10. Toutefois, le paragraphe 114(1) prévoit que si un certificat de sécurité est jugé raisonnable, la décision du MCI d'accorder la demande de protection d'une personne a pour effet de surseoir à la mesure de renvoi la concernant.

11. Si le MCI est d'avis que les circonstances ont changé, le MCI peut, en vertu du paragraphe 114(2), révoquer le sursis, sous réserve d'un contrôle judiciaire.

Les dispositions pertinentes mentionnées dans les présents motifs se trouvent à l'Annexe A.

[17] Après avoir conclu que le retard du MCI constituait un abus de procédure, le juge désigné a ordonné que l'évaluation des risques effectuée le 15 août 2002 par l'agent ERAR selon laquelle M. Jaballah serait exposé au risque d'être soumis à la torture, à des menaces à sa vie ou à des peines ou traitements cruels ou inusités s'il était renvoyé en Égypte soit réputée

conducted by paragraph 113(d) of IRPA and paragraph 172(2)(a) of the Regulations.

[18] The Ministers characterized this remedy as analogous to a stay of proceedings because it prevented the MCI from taking account of assurances that might be obtained from the Government of Egypt that Jaballah would not be at risk of torture, death or cruel or unusual treatment or punishment. However, the remedy ordered by the designated Judge does not rise to the level of a complete stay of proceedings that constitutes a quashing of the proceedings. Indeed, Jaballah requested that relief and the designated Judge refused to grant it. On the contrary, the MCI was still free to make a decision on Jaballah's protection application.

[19] In remedying abuses of their process, courts are to be flexible and provide a remedy that is suitable to the circumstances (see *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, at paragraphs 35-37). The decision of how best to remedy an abuse of process is a discretionary one. An appellate court may only overturn such a decision if it "reaches the clear conclusion that there has been a wrongful exercise of discretion in that no weight, or no sufficient weight, has been given to relevant considerations" (*Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, at page 76, quoting *Charles Osenton & Co. v. Johnston*, [1942] A.C. 130 (H.L.), at page 138). It has not been demonstrated that the designated Judge took into account irrelevant factors or failed to take into account or accorded insufficient weight to relevant ones.

[20] In their factum, the Ministers concede that it would have been open to the designated Judge to order "that the Minister complete his determination as to the application for protection within a prescribed time that he thought was reasonable." I agree that would have been open to the Judge. But it must also follow that, if

l'évaluation finale des risques auxquels ferait face M. Jaballah qui doit être effectuée en vertu de l'alinéa 113d) de la LIPR et de l'alinéa 172(2)a) du Règlement.

[18] Les ministres ont dit que ce redressement constituait une suspension de l'instance parce qu'il empêchait le MCI de tenir compte des assurances qu'il aurait pu obtenir du gouvernement de l'Égypte que M. Jaballah ne serait pas exposé au risque d'être soumis à la torture, à des menaces à sa vie ou à des traitements ou peines cruels et inusités. Toutefois, le redressement ordonné par le juge désigné ne constitue pas une suspension totale de l'instance au point où celle-ci serait annulée. D'ailleurs M. Jaballah a demandé ce dernier redressement et le juge désigné a refusé de le lui accorder. Au contraire, le MCI était toujours libre de prendre une décision concernant la demande de protection de M. Jaballah.

[19] En accordant un redressement lorsqu'il y a eu abus de procédure, les tribunaux doivent se montrer flexibles et imposer un redressement adéquat compte tenu des circonstances (voir *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77, aux paragraphes 35 à 37). La décision concernant le redressement le plus approprié lorsqu'il y a abus de procédure est une décision discrétionnaire. Une cour d'appel ne peut renverser une telle décision que si elle [TRADUCTION] «conclut que le pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon erronée, parce qu'on n'a pas accordé suffisamment d'importance, ou qu'on en n'a pas accordé du tout, à des considérations pertinentes» (*Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, aux pages 76 et 77, citant *Charles Osenton & Co. v. Johnston*, [1942] A.C. 130 (H.L.), à la page 138). Il n'a pas été établi que le juge désigné avait tenu compte de considérations non pertinentes ou qu'il n'avait pas accordé suffisamment d'importance ou n'en avait pas accordé du tout à des considérations pertinentes.

[20] Dans leur mémoire, les ministres ont reconnu que le juge désigné aurait pu [TRADUCTION] «ordonner que le ministre prenne sa décision concernant la demande de protection dans une limite de temps qu'il estimait raisonnable». Je reconnais qu'il était loisible au juge de prendre une telle décision. Mais il doit également s'en

the Minister does not comply with such an order, the Judge is not powerless to enforce it. Indeed, in oral argument, counsel suggested it would be open to hold the Minister or perhaps his officials in contempt. But alternatively, if there has been delay which the designated Judge considers excessive, I do not see why the designated Judge could not order the MCI to advise him as to the status of the protection analysis as of a certain date, even if the MCI did not consider that her risk assessment as of that date had been completed. After all, under paragraph 78(c), the Judge is under a duty to proceed expeditiously. Therefore, the Judge must be in a position to deal practically with delay by the MCI.

[21] I do not say that the designated Judge may make his own risk assessment for the purposes of paragraph 113(d) of IRPA and paragraph 172(2)(a) of the Regulations. But if, as here, a risk assessment prepared for the MCI is before the Judge and it is a substantive assessment of the risk facing the individual if he is removed from Canada, I think it is open to the Judge to require the MCI to treat that as the final assessment of the risk to the individual if, after a reasonable period, nothing else is forthcoming. In this case, the learned Judge, on at least three occasions, reminded Ministers' counsel that he was concerned about delay and encouraged the MCI to issue his protection decision. The Judge did not issue his decision until he determined nothing was forthcoming from the MCI some ten months after the application for protection was made and eight months after he was advised that the MCI was seeking assurances from the Government of Egypt.

[22] I am not troubled that a judge would deem a final assessment of the risk to the individual to have been made on what the MCI considers to be incomplete information. If a decision to grant protection is based on incomplete information and results in a stay of a removal order, it is still open to the MCI, under subsection 114(1), if the circumstances surrounding the stay have changed, to cancel the stay. The MCI is, therefore, not without a remedy should new information come to her attention even though the protection decision was based

suivre que le juge a le pouvoir d'assurer l'application de l'ordonnance si le ministre ne s'y plie pas. D'ailleurs, dans sa plaidoirie, l'avocat a laissé à entendre que le juge pouvait accuser le ministre et peut-être ses fonctionnaires, d'outrage au tribunal. Toutefois, subsidiairement, si un retard était tel que le juge désigné était d'avis qu'il était excessif, je ne vois pas pourquoi il ne pouvait pas ordonner au MCI de lui dire, avant une date précise, où en était l'analyse de la demande de protection, même si, à cette date, le MCI était d'avis que l'évaluation des risques n'était pas complètement terminée. Après tout, en vertu de l'alinéa 78c), le juge a le devoir d'appliquer la procédure expéditive. Par conséquent, le juge doit pouvoir, en pratique, régler la question du retard du MCI.

[21] Je ne dis pas que le juge désigné peut effectuer sa propre évaluation des risques pour les besoins de l'alinéa 113d) de la LIPR et de l'alinéa 172(2)a) du Règlement. Mais si, comme en l'espèce, une évaluation des risques qui a été préparée pour le MCI a été soumise au juge et qu'il s'agit d'une évaluation sur le fond des risques auxquels ferait face la personne si elle était renvoyée du Canada, j'estime que le juge peut exiger que cette évaluation soit réputée l'évaluation finale des risques si, après une période raisonnable de temps, le MCI ne semble pas avoir pris une décision. Dans la présente affaire, le savant juge a, à au moins trois reprises, rappelé à l'avocat du ministre que le retard était important et il a encouragé le MCI à rendre sa décision concernant la demande de protection. Le juge n'a pas rendu sa décision avant d'avoir conclu que le MCI n'était pas disposé à rendre sa décision, quelque dix mois après la demande de protection et huit mois après que le MCI l'ait avisé qu'il avait demandé au gouvernement de l'Égypte de lui donner certaines assurances.

[22] Le fait qu'un juge décide qu'il y a eu évaluation finale des risques auxquels un individu ferait face en tenant compte de renseignements qui, selon le MCI sont incomplets, ne me pose aucun problème. Si une décision d'accorder la protection est fondée sur des renseignements incomplets et que cela entraîne une suspension de la mesure de renvoi, il est toujours loisible au MCI, en vertu du paragraphe 114(2), si les circonstances ayant amené la suspension ont changé, de révoquer le sursis. Par conséquent, le MCI dispose d'une

on what she considers to be incomplete information. That decision would be subject to an application for leave and, if leave is granted, judicial review in the ordinary course under IRPA. In the particular circumstances of this case, if the MCI were to obtain assurances from the Government of Egypt satisfactory to her, such information could well constitute a change of circumstances contemplated by subsection 114(2) enabling her, if appropriate, to cancel the stay, subject to judicial review.

[23] In view of the circumstances with which the designated Judge was faced, I am satisfied that the remedy of deeming the PRRA officer's report to be the final assessment of the risk to Jaballah if he is removed from Canada was not precluded by the statutory scheme and was a proper exercise of the Judge's discretion. I would not disturb that decision.

D. Costs

[24] The Ministers also appeal an award of solicitor-and-client costs made against them in respect of the hearing on April 11, 2003. Present counsel for Jaballah concedes that this award of costs cannot be sustained. On consent, the appeal of the award of solicitor-and-client costs should therefore be allowed.

JABALLAH'S CROSS-APPEAL

[25] In response to his finding that the MCI's delay in deciding the protection application constituted an abuse of process, the designated Judge also resumed the security certificate proceedings without waiting for the MCI to decide the protection application. He did this in order to ensure that Jaballah would either be released if the certificate was found to be unreasonable or at least would have access to the subsection 84(2) detention review mechanism which only becomes available 120 days after the certificate is found to be reasonable.

solution si de nouveaux renseignements lui sont communiqués même si la décision concernant la protection était fondée sur des renseignements qu'il juge incomplets. Cette décision serait assujettie à une demande d'autorisation et, si l'autorisation était accordée, à un contrôle judiciaire selon les dispositions ordinaires de la LIPR. Dans les circonstances propres de cette affaire, si le MCI devait obtenir des assurances convaincantes du gouvernement de l'Égypte, ces renseignements pourraient bien constituer un changement de circonstances au sens du paragraphe 114(2) qui lui permettrait, en cas opportuns, d'annuler le sursis, sous réserve d'un contrôle judiciaire.

[23] Compte tenu des circonstances auxquelles faisait face le juge désigné, je suis convaincu que le régime législatif n'interdisait pas le redressement imposé, à savoir que le rapport de l'agent ERAR était réputé l'évaluation finale des risques auxquels M. Jaballah ferait face s'il était renvoyé du Canada et que le juge avait exercé régulièrement, à cet égard, son pouvoir discrétionnaire. Je ne modifierais pas cette décision.

D. Dépens

[24] Les ministres interjettent également appel des dépens sur la base procureur-client accordés à la partie adverse au regard de l'audience du 11 avril 2003. L'avocat actuel de M. Jaballah reconnaît que cette décision ne peut être confirmée. Avec le consentement des parties, l'appel concernant les dépens sur la base procureur-client devrait donc être accueilli.

POURVOI INCIDENT DE M. JABALLAH

[25] Après avoir conclu que le retard du MCI à prendre une décision concernant la demande de protection constituait un abus de procédure, le juge désigné a également repris l'instance concernant le certificat de sécurité sans attendre la décision du MCI sur la demande de protection. Il a pris cette décision de manière à ce que M. Jaballah soit libéré si le certificat était jugé ne pas être raisonnable ou pour qu'il ait au moins accès au mécanisme de contrôle du paragraphe 84(2) qui ne devient possible que 120 jours suivant la conclusion que le certificat est raisonnable.

[26] Jaballah argues in his cross-appeal that the designated Judge's resumption of the security certificate procedure was inconsistent with the express provisions of IRPA. I sympathize with the designated Judge's frustration in trying to expedite the matter. However, I am of the respectful view that the process he adopted was not one consistent with the requirements of the legislation.

[27] While I acknowledge that judges must be given broad discretion to control the process of the Court and deal with abuse of that process, I do not think that the common law doctrine of abuse of process can override express statutory provisions enacted by Parliament. Certainly, where statutory provisions provide leeway for the exercise of discretion by a Judge, the Judge may exercise that discretion as I think the designated Judge did in respect of the PRRA officer's risk assessment. However, in the absence of a constitutional challenge, a Judge may not act in contravention of express legislative provisions in order to remedy an abuse of process.

[28] In this case, Jaballah's application for protection had not been decided by the MCI when the designated Judge resumed his consideration of the security certificate or even when he found it to be reasonable. As I read the relevant provisions, they preclude a resumption of the security certificate proceedings without the judge having received notice of a protection decision. Under subsection 79(2), the resumed proceedings must involve consideration of both the certificate and the protection decision. Under subsection 80(1), there are two determinations to be made by the designated Judge: (1) whether the certificate is reasonable; and (2) whether the protection decision is lawfully made.

[29] As Jaballah's counsel pointed out in oral argument, this interpretation of subsections 79(2) and 80(1) is supported by the procedure in subsection 80(2). Under subsection 80(2), if the judge finds that a protection decision is not lawfully made, the proceedings in respect of the security certificate are to be suspended until the MCI makes a new decision on the application for protection. In other words, once an application for

[26] M. Jaballah soutient, dans son pourvoi incident, que la reprise, par le juge, de l'instance relative au certificat était contraire aux dispositions expresses de la LIPR. Je comprends bien la frustration du juge désigné qui souhaitait régler rapidement l'affaire. Toutefois, avec respect, j'estime que le processus qu'il a adopté n'était pas conforme aux exigences de la loi.

[27] Certes, les juges doivent disposer d'un large pouvoir discrétionnaire concernant le processus judiciaire pour traiter les questions d'abus de procédure, mais je ne crois pas que le principe de common law en matière d'abus de procédure puisse l'emporter sur les dispositions expresses adoptées par le législateur. Bien entendu, si les dispositions permettent l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un juge, ce dernier peut exercer ce pouvoir comme l'a fait, selon moi, le juge désigné à l'égard de l'évaluation des risques de l'agent ERAR. Toutefois, en l'absence d'une contestation constitutionnelle, un juge ne peut contrevenir à une disposition législative expresse afin de remédier à un abus de procédure.

[28] En l'espèce, le MCI n'avait pris aucune décision concernant la demande de protection de M. Jaballah quand le juge désigné a repris son examen du certificat de sécurité, voire quand il l'a jugé raisonnable. Selon moi, les dispositions pertinentes empêchent toute reprise de l'instance relative au certificat de sécurité si le juge n'a pas été notifié de la décision en matière de protection. En vertu du paragraphe 79(2), la procédure doit comprendre tant l'examen du certificat que celui de la décision sur la protection. Selon le paragraphe 80(1), le juge doit décider: 1) du caractère raisonnable du certificat; 2) de la légalité de la décision du ministre en matière de protection.

[29] Comme l'a souligné l'avocat de M. Jaballah dans sa plaidoirie, cette interprétation des paragraphes 79(2) et 80(1) est appuyée par la procédure visée au paragraphe 80(2). En vertu du paragraphe 80(2), si le juge décide que la décision relative à la protection n'est pas légale, il suspend l'instance relative au certificat de sécurité jusqu'à ce que le MCI prenne une nouvelle décision concernant la demande de protection.

protection is made, the designated judge cannot decide the reasonableness of the security certificate until he determines that the MCI has made a lawful protection decision.

[30] The designated Judge was of the view that, in order not to delay proceedings further, he should make a decision on the reasonableness of the certificate. Later, when the MCI issued her protection decision, that decision could be the subject of a leave application and judicial review if leave was granted.

[31] However, the legislation contemplates not only that the same designated judge determine both the reasonableness of the security certificate and the lawfulness of the MCI's protection decision under subsection 80(1), but also that, under subsection 80(3), both decisions are not to be subject to appeal. Under the process envisaged by the designated Judge, once the protection decision was made, leave for judicial review would be required and an appeal from the judicial review to this Court might be taken. Neither the leave requirement nor the possibility of appeal in respect of the reasonableness of the certificate or the lawfulness of the MCI's decision on the application for protection made under subsection 112(1) are anticipated or provided for by sections 79 and 80 of IRPA.

[32] If the MCI grants the protection application and the designated judge finds the MCI's decision lawful and the security certificate reasonable, the protection application will act as a stay of the removal order effect of the security certificate. Under subsection 114(2), if circumstances change, the MCI may cancel the stay. Unlike a protection decision, a decision to cancel a stay of a removal order is not subject to the procedure in sections 79 and 80, and therefore would be subject to the ordinary leave and judicial review process applicable to other decisions made under IRPA.

[33] For these reasons, I am of the opinion that the decision of the designated Judge, finding the security

Autrement dit, quand une demande de protection a été déposée, le juge désigné ne peut décider du caractère raisonnable du certificat de sécurité avant la décision du MCI sur la demande.

[30] Le juge désigné était d'avis que, dans le but de ne pas retarder davantage la procédure, il devait prendre une décision concernant le caractère raisonnable du certificat. Plus tard, quand le MCI aurait rendu sa décision en matière de protection, cette décision pouvait faire l'objet d'une demande d'autorisation et d'un contrôle judiciaire si l'autorisation était accordée.

[31] Toutefois, selon la loi, le juge désigné non seulement décide du caractère raisonnable du certificat et de la légalité de la décision du MCI en matière de protection en vertu du paragraphe 80(1), mais aussi, en vertu du paragraphe 80(3), aucune de ces décisions n'est susceptible d'appel. Conformément au processus envisagé par le juge désigné, lorsque la décision concernant la protection a été prise, il fallait l'autorisation de demander un contrôle judiciaire et il devenait possible d'interjeter appel du contrôle judiciaire devant la Cour. Ni l'exigence relative à l'autorisation ni la possibilité d'interjeter appel concernant le caractère raisonnable du certificat ou la légalité de la décision du MCI concernant la demande de protection prise en vertu du paragraphe 112(1) ne sont prévues par les articles 79 et 80 de la LIPR.

[32] Si le MCI accorde la demande de protection et que le juge désigné reconnaît la légalité de la décision du MCI et le caractère raisonnable du certificat de sécurité, la demande de protection aura pour effet de surseoir à la mesure de renvoi qu'entraîne le certificat de sécurité. En vertu du paragraphe 114(2), si les circonstances changent, le MCI peut annuler le sursis. Contrairement à une décision en matière de protection, la décision d'annuler le sursis d'une mesure de renvoi n'est pas assujettie à la procédure visée aux articles 79 et 80, et par conséquent elle serait assujettie au processus ordinaire d'autorisation et de contrôle judiciaire qui s'applique à d'autres décisions prises en vertu de la LIPR.

[33] Pour ces motifs, je suis d'avis que la décision du juge désigné selon laquelle le certificat de sécurité était

certificate reasonable in this case, must be set aside. This Court has also been advised that the MCI's December 2003 protection decision was the subject of a successful leave application and a judicial review of that decision is now scheduled for August 2004. As the MCI's protection decision should not have been subject to leave and judicial review but instead should have been dealt with under sections 79 and 80, the judicial review scheduled for August 2004 should not proceed. The matter of the reasonableness of the security certificate and the lawfulness of the MCI's protection decision should be remitted to the designated Judge or another judge designated by the Chief Justice of the Federal Court for redetermination.

JABALLAH'S APPEAL

[34] Jaballah also brought a separate appeal from the designated Judge's decision. His present counsel has withdrawn all arguments made by prior counsel on the appeal and his argument is now based solely on incompetence of prior counsel. However, he takes the position that if the reasonableness decision in respect of the security certificate is set aside, it would be unnecessary for this Court to decide the issue of competency of prior counsel as the appeal will be moot.

[35] In view of my determination on Jaballah's cross-appeal, I am of the opinion that Jaballah's appeal is moot and that the issue of competency of counsel need not be decided.

CONCLUSION

[36] I would dismiss the Ministers' appeal in respect of the designated Judge's finding of abuse of process and the deeming of the PRRA officer's risk assessment to be the final assessment of the risk to Jaballah if he is removed from Canada. I would allow the appeal of the Ministers in respect of the award of solicitor-and-client costs.

[37] I would allow Jaballah's cross-appeal in respect of the designated Judge's departure from the

raisonnable doit être écartée. La Cour a également été avisée que la décision concernant la demande de protection du MCI, prise en décembre 2003, a fait l'objet d'une demande d'autorisation qui a été accordée et la date du contrôle judiciaire de cette décision a maintenant été fixée au mois d'août 2004. Puisque la décision du MCI en matière de protection n'aurait pas dû faire l'objet d'une demande d'autorisation de contrôle judiciaire mais qu'elle aurait dû être traitée en vertu des articles 79 et 80, le contrôle judiciaire du mois d'août 2004 ne devrait pas avoir lieu. La question du caractère raisonnable du certificat de sécurité et de la légalité de la décision du MCI en matière de protection devrait être renvoyée au juge désigné ou à un autre juge désigné par le juge en chef de la Cour fédérale pour nouvelle décision.

APPEL DE M. JABALLAH

[34] M. Jaballah a également intenté un appel distinct contre la décision du juge désigné. Son actuel avocat a retiré tous les arguments présentés par l'avocat précédent concernant l'appel et l'argument qu'il présente en l'espèce est fondé uniquement sur l'incompétence de l'avocat précédent. Toutefois, il prétend que si la décision concernant le caractère raisonnable du certificat est écartée, la Cour n'aura pas besoin de trancher la question de la compétence de l'avocat précédent puisque l'appel serait sans objet.

[35] Compte tenu de la décision que j'ai prise relativement à l'appel incident de M. Jaballah, je suis d'avis que l'appel de M. Jaballah est sans objet et que la question relative à la compétence de l'avocat n'a pas besoin d'être tranchée.

CONCLUSION

[36] Je rejetterais l'appel interjeté par les ministres relativement à la conclusion d'abus de procédure du juge désigné et la décision selon laquelle l'évaluation des risques de l'agent ERAR constituait l'évaluation finale des risques auxquels ferait face M. Jaballah s'il était renvoyé du Canada. J'accueillerais l'appel des ministres concernant les dépens sur la base procureur-client.

[37] J'accueillerais l'appel incident de M. Jaballah relativement au manquement aux dispositions de la LIPR

requirements of IRPA, set aside the Judge's determination that the security certificate is reasonable and remit the matter to that Judge or another judge designated by the Chief Justice for the purpose of determining both the reasonableness of the security certificate and the lawfulness of the MCI's protection decision. I would dismiss Jaballah's separate appeal as moot. Costs of these appeals shall be in the cause.

LINDEN J.A.: I agree.

SEXTON J.A.: I agree.

APPENDIX A

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27

72. (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter—a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised—under this Act is commenced by making an application for leave to the Court.

...

76. The definitions in this section apply in this Division.

“information” means security or criminal intelligence information and information that is obtained in confidence from a source in Canada, from the government of a foreign state, from an international organization of states or from an institution of either of them.

“judge” means the Chief Justice of the Federal Court or a judge of that Court designated by the Chief Justice.

77. (1) The Minister and the Solicitor General of Canada shall sign a certificate stating that a permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality and refer it to the Federal Court, which shall make a determination under section 80.

(2) When the certificate is referred, a proceeding under this Act respecting the person named in the certificate, other than an application under subsection 112(1), may not be commenced and, if commenced, must be adjourned, until the judge makes the determination.

du juge désigné, j'annulerais la décision du juge selon laquelle le certificat de sécurité était raisonnable et je renverrais l'affaire à ce juge ou à un autre juge désigné par le juge en chef afin qu'il décide du caractère raisonnable du certificat de sécurité et de la légalité de la décision du MCI en matière de protection. Je rejetterais l'appel distinct de M. Jaballah au motif qu'il est sans objet. Les dépens en l'espèce seront à suivre la cause.

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

ANNEXE A

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27

72. (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure—décision, ordonnance, question ou affaire—prise dans le cadre de la présente loi est subordonné au dépôt d'une demande d'autorisation.

[...]

76. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

«juge» Le juge en chef de la Cour fédérale ou le juge de cette juridiction désigné par celui-ci.

«renseignements» Les renseignements en matière de sécurité ou de criminalité et ceux obtenus, sous le sceau du secret, de source canadienne ou du gouvernement d'un État étranger, d'une organisation internationale mise sur pied par des États ou de l'un de leurs organismes.

77. (1) Le ministre et le solliciteur général du Canada déposent à la Cour fédérale le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée pour qu'il en soit disposé au titre de l'article 80.

(2) Il ne peut être procédé à aucune instance visant le résident permanent ou l'étranger au titre de la présente loi tant qu'il n'a pas été statué sur le certificat; n'est pas visée la demande de protection prévue au paragraphe 112(1).

78. The following provisions govern the determination:

- (a) the Judge shall hear the matter;
- (b) the judge shall ensure the confidentiality of the information on which the certificate is based and of any other evidence that may be provided to the judge if, in the opinion of the judge, its disclosure would be injurious to national security or to the safety of any person;
- (c) the judge shall deal with all matters as informally and expeditiously as the circumstances and considerations of fairness and natural justice permit;
- (d) the judge shall examine the information and any other evidence in private within seven days after the referral of the certificate for determination;
- (e) on each request of the Minister or the Solicitor General of Canada made at any time during the proceedings, the judge shall hear all or part of the information or evidence in the absence of the permanent resident or the foreign national named in the certificate and their counsel if, in the opinion of the judge, its disclosure would be injurious to national security or to the safety of any person;
- (f) the information or evidence described in paragraph (e) shall be returned to the Minister and the Solicitor General of Canada and shall not be considered by the judge in deciding whether the certificate is reasonable if either the matter is withdrawn or if the judge determines that the information or evidence is not relevant or, if it is relevant, that it should be part of the summary;
- (g) the information or evidence described in paragraph (e) shall not be included in the summary but may be considered by the judge in deciding whether the certificate is reasonable if the judge determines that the information or evidence is relevant but that its disclosure would be injurious to national security or to the safety of any person;
- (h) the judge shall provide the permanent resident or the foreign national with a summary of the information or evidence that enables them to be reasonably informed of the circumstances giving rise to the certificate, but that does not include anything that in the opinion of the judge would be injurious to national security or to the safety of any person if disclosed;
- (i) the judge shall provide the permanent resident or the foreign national with an opportunity to be heard regarding their inadmissibility; and
- (j) the judge may receive into evidence anything that, in the opinion of the judge, is appropriate, even if it is inadmissible in a court of law, and may base the decision on that evidence.

78. Les règles suivantes s'appliquent à l'affaire:

- a) le juge entend l'affaire;
- b) le juge est tenu de garantir la confidentialité des renseignements justifiant le certificat et des autres éléments de preuve qui pourraient lui être communiqués et dont la divulgation porterait atteinte, selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui;
- c) il procède, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et selon la procédure expéditive;
- d) il examine, dans les sept jours suivant le dépôt du certificat et à huis clos, les renseignements et autres éléments de preuve;
- e) à chaque demande d'un ministre, il examine, en l'absence du résident permanent ou de l'étranger et de son conseil, tout ou partie des renseignements ou autres éléments de preuve dont la divulgation porterait atteinte, selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui;
- f) ces renseignements ou éléments de preuve doivent être remis aux ministres et ne peuvent servir de fondement à l'affaire soit si le juge décide qu'ils ne sont pas pertinents ou, l'étant, devraient faire partie du résumé, soit en cas de retrait de la demande;
- g) si le juge décide qu'ils sont pertinents, mais que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à celle d'autrui, ils ne peuvent faire partie du résumé, mais peuvent servir de fondement à l'affaire;
- h) le juge fournit au résident permanent ou à l'étranger, afin de lui permettre d'être suffisamment informé des circonstances ayant donné lieu au certificat, un résumé de la preuve ne comportant aucun élément dont la divulgation porterait atteinte, selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui;
- i) il donne au résident permanent ou à l'étranger la possibilité d'être entendu sur l'interdiction de territoire le visant;
- j) il peut recevoir et admettre en preuve tout élément qu'il estime utile—même inadmissible en justice—et peut fonder sa décision sur celui-ci.

79. (1) On the request of the Minister, the permanent resident or the foreign national, a judge shall suspend a proceeding with respect to a certificate in order for the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1).

(2) If a proceeding is suspended under subsection (1) and the application for protection is decided, the Minister shall give notice of the decision to the permanent resident or the foreign national and to the judge, the judge shall resume the proceeding and the judge shall review the lawfulness of the decision of the Minister, taking into account the grounds referred to in subsection 18.1(4) of the *Federal Courts Act*.

80. (1) The judge shall, on the basis of the information and evidence available, determine whether the certificate is reasonable and whether the decision on the application for protection, if any, is lawfully made.

(2) The judge shall quash a certificate if the judge is of the opinion that it is not reasonable. If the judge does not quash the certificate but determines that the decision on the application for protection is not lawfully made, the judge shall quash the decision and suspend the proceeding to allow the Minister to make a decision on the application for protection.

(3) The determination of the judge is final and may not be appealed or judicially reviewed.

81. If a certificate is determined to be reasonable under subsection 80(1),

(a) it is conclusive proof that the permanent resident or the foreign national named in it is inadmissible;

(b) it is a removal order that may not be appealed against and that is in force without the necessity of holding or continuing an examination or an admissibility hearing; and

(c) the person named in it may not apply for protection under subsection 112(1).

82. . . .

(2) A foreign national who is named in a certificate described in subsection 77(1) shall be detained without the issue of a warrant.

. . .

84. (1) The Minister may, on application by a permanent resident or a foreign national, order their release from detention to permit their departure from Canada.

(2) A judge may, on application by a foreign national who has not been removed from Canada within 120 days after the Federal Court determines a certificate to be reasonable, order

79. (1) Le juge suspend l'affaire, à la demande du résident permanent, de l'étranger ou du ministre, pour permettre à ce dernier de disposer d'une demande de protection visée au paragraphe 112(1).

(2) Le ministre notifie sa décision sur la demande de protection au résident permanent ou à l'étranger et au juge, lequel reprend l'affaire et contrôle la légalité de la décision, compte tenu des motifs visés au paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur les Cours fédérales*.

80. (1) Le juge décide du caractère raisonnable du certificat et, le cas échéant, de la légalité de la décision du ministre, compte tenu des renseignements et autres éléments de preuve dont il dispose.

(2) Il annule le certificat dont il ne peut conclure qu'il est raisonnable; si l'annulation ne vise que la décision du ministre il suspend l'affaire pour permettre au ministre de statuer sur celle-ci.

(3) La décision du juge est définitive et n'est pas susceptible d'appel ou de contrôle judiciaire.

81. Le certificat jugé raisonnable fait foi de l'interdiction de territoire et constitue une mesure de renvoi en vigueur et sans appel, sans qu'il soit nécessaire de procéder au contrôle ou à l'enquête; la personne visée ne peut dès lors demander la protection au titre du paragraphe 112(1).

82. [. . .]

(2) L'étranger nommé au certificat est mis en détention sans nécessité de mandat.

[. . .]

84. (1) Le ministre peut, sur demande, mettre le résident permanent ou l'étranger en liberté s'il veut quitter le Canada.

(2) Sur demande de l'étranger dont la mesure de renvoi n'a pas été exécutée dans les cent vingt jours suivant la décision sur le certificat, le juge peut, aux conditions qu'il estime

the foreign national's release from detention, under terms and conditions that the judge considers appropriate, if satisfied that the foreign national will not be removed from Canada within a reasonable time and that the release will not pose a danger to national security or to the safety of any person.

...

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

(2) A person in Canada who is a member of a class of persons prescribed by the regulations as being in need of protection is also a person in need of protection.

...

112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).

...

(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person

...

indiquées, le mettre en liberté sur preuve que la mesure ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable et que la mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui.

[. . .]

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée:

a) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant:

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas,

(iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes—sauf celles infligées au mépris des normes internationales—et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles,

(iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.

(2) A également qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et fait partie d'une catégorie de personnes auxquelles est reconnu par règlement le besoin de protection.

[. . .]

112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

[. . .]

(3) L'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas suivants:

[. . .]

(d) is named in a certificate referred to in subsection 77(1).

d) il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1).

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

113. Il est disposé de la demande comme il suit:

...

[...]

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3), sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part:

...

[...]

(ii) . . . whether the application should be refused because of the nature and severity of acts committed by the applicant or because of the danger that the applicant constitutes to the security of Canada.

(ii) soit [...] du fait que la demande devrait être rejetée en raison de la nature et de la gravité de ses actes passés ou du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

114. (1) A decision to allow the application for protection has

114. (1) La décision accordant la demande de protection [...] a pour effet, s'agissant de celui visé au paragraphe 112(3), de surseoir, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi le visant.

...

[...]

(b) in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the applicant was determined to be in need of protection.

(2) If the Minister is of the opinion that the circumstances surrounding a stay of the enforcement of a removal order have changed, the Minister may re-examine, in accordance with paragraph 113(d) and the regulations, the grounds on which the application was allowed and may cancel the stay.

(2) Le ministre peut révoquer le sursis s'il estime, après examen, sur la base de l'alinéa 113d) et conformément aux règlements, des motifs qui l'ont justifié, que les circonstances l'ayant amené ont changé.

...

[...]

187. For the purposes of sections 188 to 201, "former Act" means the *Immigration Act*, chapter I-2 of the Revised Statutes of Canada, 1985, and, where applicable, the regulations and rules made under it.

187. Aux articles 188 à 201, «ancienne loi» s'entend de la *Loi sur l'immigration*, chapitre I-2 des Lois révisées du Canada (1985) et, le cas échéant, des textes d'application—règlements, règles ou autres—pris sous son régime.

...

[...]

190. Every application, proceeding or matter under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of this section shall be governed by this Act on that coming into force.

190. La présente loi s'applique, dès l'entrée en vigueur du présent article, aux demandes et procédures présentées ou instruites, ainsi qu'aux autres questions soulevées, dans le cadre de l'ancienne loi avant son entrée en vigueur et pour lesquelles aucune décision n'a été prise.

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227

172. (1) Before making a decision to allow or reject the application of an applicant described in subsection 112(3) of

172. (1) Avant de prendre sa décision accueillant ou rejetant la demande de protection du demandeur visé au

the Act, the Minister shall consider the assessments referred to in subsection (2) and any written response of the applicant to the assessments that is received within 15 days after the applicant is given the assessments.

(2) The following assessments shall be given to the applicant:

(a) a written assessment on the basis of the factors set out in section 97 of the Act; and

(b) a written assessment on the basis of the factors set out in subparagraph 113(d)(i) or (ii) of the Act, as the case may be.

(3) The assessments are given to an applicant when they are given by hand to the applicant or, if sent by mail, are deemed to be given to an applicant seven days after the day on which they are sent to the last address that the applicant provided to the Department.

(4) Despite subsections (1) to (3), if the Minister decides on the basis of the factors set out in section 97 of the Act that the applicant is not described in that section,

(a) no written assessment on the basis of the factors set out in subparagraph 113(d)(i) or (ii) of the Act need be made; and

(b) the application is rejected.

paragraphe 112(3) de la Loi, le ministre tient compte des évaluations visées au paragraphe (2) et de toute réplique écrite du demandeur à l'égard de ces évaluations, reçue dans les quinze jours suivant la réception de celles-ci.

(2) Les évaluations suivantes sont fournies au demandeur:

a) une évaluation écrite au regard des éléments mentionnés à l'article 97 de la Loi;

b) une évaluation écrite au regard des éléments mentionnés aux sous-alinéas 113d)(i) ou (ii) de la Loi, selon le cas.

(3) Les évaluations sont fournies soit par remise en personne, soit par courrier, auquel cas elles sont réputées avoir été fournies à l'expiration d'un délai de sept jours suivant leur envoi à la dernière adresse communiquée au ministère par le demandeur.

(4) Malgré les paragraphes (1) à (3), si le ministre conclut, sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 de la Loi, que le demandeur n'est pas visé par cet article:

a) il n'est pas nécessaire de faire d'évaluation au regard des éléments mentionnés aux sous-alinéas 113d)(i) ou (ii) de la Loi;

b) la demande de protection est rejetée.

T-90-01
2004 FC 959

T-90-01
2004 CF 959

Merck Frosst Canada & Co. (Applicant)

Merck Frosst Canada & Co. (demanderesse)

v.

c.

The Minister of Health Canada (Respondent)

Le ministre de la Santé du Canada (défendeur)

INDEXED AS: MERCK FROSST CANADA & CO. v. CANADA (MINISTER OF HEALTH) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: MERCK FROSST CANADA & CO. c. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ) (C.F.)

Federal Court, Harrington J.—Montréal, May 17, 18, 19, 20 and July 6, 2004.

Cour fédérale, juge Harrington—Montréal, 17, 18, 19, 20 mai et 6 juillet 2004.

Access to Information — Judicial review of decision by Minister of Health to release information on new drug submission — Innovator drug company (applicant) having given confidential trade secrets to Minister in seeking notice of compliance — Whether Minister had right to disclose — Third-party information as exception to principle government information available to public — Applicant objecting to disclosure of all information not already in public domain — Purpose of access to information legislation — Question being whether information on drug as presented by applicant was in public domain — Disconnected snippets of releasable information not reasonably severable — While judicial review under s. 44 triggered by giving of show cause notice to third party, Department could not escape independent review by failure to give notice.

Accès à l'information — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le ministre de la Santé a communiqué des renseignements relatifs à une présentation de drogue nouvelle — Un fabricant innovateur (la demanderesse) a fourni au ministre des documents contenant des secrets industriels en vue d'obtenir un avis de conformité — Le ministre avait-il le droit de divulguer les renseignements? — Les renseignements concernant des tiers sont une exception au principe selon lequel le public devrait avoir accès aux documents de l'administration fédérale — La demanderesse s'est opposée à la communication de tous les renseignements qui ne sont pas du domaine public — Objet de la législation en matière d'accès à l'information — Il s'agissait de décider si les renseignements fournis par la demanderesse relativement au médicament étaient du domaine public — Des bribes de renseignements non protégés ne pouvaient être prélevées sans poser de sérieux problèmes — Bien que le contrôle judiciaire prévu à l'art. 44 s'exerce après que le tiers a été avisé qu'il peut présenter des observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication, le ministère ne pouvait échapper à un examen indépendant en omettant de donner cet avis.

Food and Drugs — Innovator drug company gave Health Canada confidential trade secrets in seeking notice of compliance (NOC) for asthma drug Singulair® — Judicial review of decision to release records on new drug submission under Access to Information Act — Act treats third-party trade secrets differently than government's own information — Applicant arguing release of comprehensive summary, clinical evaluations, chemical information would reveal strategy, know-how, business plan — Applicant had legitimate expectation information kept in confidence by respondent — Did not matter there is information on Singulair® in public domain — What matters: whether information as presented by applicant in public domain — Even if only snippets of information released, requester perhaps able to connect dots, gaining insight from what disclosed, what deleted — NOC only releasable.

Aliments et drogues — Un fabricant innovateur a fourni des documents contenant des secrets industriels à Santé Canada en vue d'obtenir un avis de conformité (ADC) concernant Singulair®, un médicament employé pour traiter l'asthme — Contrôle judiciaire de la décision de communiquer les dossiers relatifs à la présentation de drogue nouvelle sous le régime de la Loi sur l'accès à l'information — Les mesures que prévoit la Loi diffèrent selon qu'il s'agit de secrets industriels émanant de tiers ou de documents de l'administration fédérale — La demanderesse a soutenu que la communication du sommaire général, des rapports d'évaluation clinique et des données chimiques révélerait sa stratégie, son savoir-faire et son plan d'affaires — Elle pouvait légitimement s'attendre à ce que les renseignements soient tenus confidentiels par le défendeur — Le fait que des renseignements concernant Singulair® soient du domaine

This was an application for the judicial review of a decision of the Minister of Health to provide a requester access to information in respect of applicant's drug Singulair®, which is used in the treatment of asthma.

Applicant had provided chemical and manufacturing information, including the results of clinical studies, in order to secure a notice of compliance with the *Food and Drug Regulations*. This full disclosure divulged trade secrets and confidential financial information. Its competitive position could be prejudiced if this information were made public.

When Health Canada received a request, under the *Access to Information Act*, for its records related to the new drug submission, Merck Frosst was notified that the Department intended to disclose part of the information requested. Applicant's position was that the Department had no right to divulge any of the documentation requested.

While the Act is based on the principle that government information should be available to the public, the statute does set forth certain exemptions to the general right of access, the only relevant one herein being with respect to third-party information. The Act treats such trade secrets differently than it does similar information belonging to the government itself. If an institution head intends to release, in whole or in part, a record that might contain information that is protected by the Act, the third party must be given an opportunity to make representations against disclosure. And, under subsection 44(1), the third party may seek review in Federal Court.

Health Canada's position was that it is obliged to divulge as much information as possible, even though it appreciates that most access requests are made by competitors. In the instant case, the Department, without consulting applicant, released the notice of compliance (NOC) and some other information it considered not to be confidential while other information considered to be protected under subsection 20(1)

public n'est pas pertinent — Il importe plutôt de savoir si les renseignements tels qu'ils ont été présentés par la demanderesse sont du domaine public — Même s'il y a seulement communication de bribes de renseignements, l'auteur d'une demande peut-être en mesure d'établir des liens et de tirer des conclusions de ce qui a été communiqué et de ce qui a été supprimé — Seul l'ADC était communicable.

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision du ministre de la Santé de fournir les renseignements sollicités dans une demande de communication concernant Singulair®, un médicament de la demanderesse employé pour traiter l'asthme.

En vue d'obtenir un avis de conformité sous le régime du *Règlement sur les aliments et drogues*, la demanderesse a fourni des données chimiques et des renseignements concernant la fabrication de son médicament, dont les résultats d'essais cliniques. Des secrets industriels et des données financières confidentielles ont ainsi été divulgués par suite de cette communication intégrale. La position concurrentielle de la demanderesse risquait d'être compromise si ces renseignements étaient rendus publics.

Après avoir reçu une demande fondée sur la *Loi sur l'accès à l'information* concernant les dossiers relatifs à la déclaration de drogue nouvelle de la demanderesse, Santé Canada a informé Merck Frosst qu'il avait l'intention de communiquer une partie des documents demandés. La position de la demanderesse était que le ministère n'avait pas le droit de communiquer les documents faisant l'objet de la demande.

La Loi se fonde sur le principe que le public devrait avoir accès aux documents de l'administration fédérale, mais elle prévoit aussi des exceptions au droit d'accès général. La seule exception qui puisse trouver application en l'espèce est celle qui se rapporte aux renseignements de tiers. Les mesures que prévoit la Loi diffèrent selon qu'il s'agit, comme en l'espèce, de secrets industriels ou de renseignements similaires appartenant à l'administration fédérale. Si le responsable d'une institution fédérale a l'intention de donner communication totale ou partielle d'un document pouvant contenir des renseignements protégés par la Loi, il est tenu de donner au tiers intéressé la possibilité de présenter ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication. De plus, le tiers a le droit d'exercer un recours en révision devant la Cour fédérale en vertu du paragraphe 44(1).

Santé Canada considère qu'il est obligé de communiquer le plus de renseignements possibles, même s'il sait que la majorité des demandes de communication provient de concurrents. En l'espèce, le ministère a communiqué l'avis de conformité (ADC) sans consulter la demanderesse et, ayant prélevé des extraits qu'il estimait être protégés par le paragraphe 20(1), il a communiqué d'autres renseignements

was severed. Certain information not found in published studies was deleted. Being uncertain as to the confidential nature of some of the information, applicant was contacted and given 20 days to make written representations explaining the confidentiality of the information along with the extent of the injury that would result from its disclosure.

It was urged by applicant that confidentiality is a cornerstone of the regulatory scheme established by the *Food and Drug Regulations*, the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations* and the North American Free Trade Agreement. It disagreed as to where the balance between disclosure and non-disclosure should be struck. Applicant objected to the disclosure of all information not already in the public domain. It suggested that release of the comprehensive summary would reveal its strategy, know-how and business plan. This applied as well to clinical evaluation reports and to chemical and manufacturing information.

Held, the application should be allowed.

All of the information requested, including the notes of Departmental reviewers or outside experts retained by it, were considered to be third-party information. They would not exist but for applicant's new drug submission. As La Forest J. said in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, the principal purpose of access to information legislation is to facilitate democracy. It helps to ensure that both politicians and bureaucrats remain accountable to citizens. Under Act, section 2, decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

Everyone is entitled to know whether a drug on the market has been approved; the Department was entitled to release the NOC without consulting applicant. But the comprehensive summary is, in its pith and substance, third-party confidential information. The institutional head was, at the outset, required to refuse to disclose any part of it. Again, Act, section 20 applies to reviewers' notes and correspondence as much as it does to the comprehensive summary.

Two questions remained to be decided: (1) whether the information had lost its original confidentiality; and (2) could any non-confidential information be reasonably severed making it open to release?

jugés non confidentiels. Des renseignements qui ne figuraient pas dans des études publiées ont été supprimés. Ayant des doutes au sujet du caractère confidentiel de certains des renseignements visés par la demande, Santé Canada a avisé la demanderesse qu'elle disposait d'un délai de 20 jours pour lui présenter des observations écrites sur la nature confidentielle de ces renseignements et indiquant dans quelle mesure leur divulgation lui causerait préjudice.

La demanderesse a fait valoir que la confidentialité est une pierre angulaire du régime établi par le *Règlement sur les aliments et drogues* et le *Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité)* ainsi que l'Accord de libre-échange nord-américain. Elle ne partageait pas le point de vue du ministère sur la question de savoir où se situe le juste équilibre entre les cas de communication et de non-communication. La demanderesse s'est opposée à la communication de tous les renseignements demandés n'étant pas déjà du domaine public. Elle a également fait valoir que la communication du sommaire général révélerait sa stratégie, son savoir-faire et son plan d'affaires et qu'il en était de même pour les rapports d'évaluation clinique, les données chimiques et les renseignements relatifs à la fabrication du médicament.

Jugement: la demande doit être accueillie.

Tous les renseignements demandés, y compris les notes des examinateurs du ministère et des experts externes dont il a retenu les services, constituent des renseignements concernant des tiers. N'eût été de la présentation de drogue nouvelle de la demanderesse, ces renseignements seraient inexistantes. Comme l'a dit le juge La Forest dans *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, la loi en matière d'accès à l'information a pour principal objet de favoriser la démocratie. Elle aide à garantir que les politiciens et les bureaucrates demeurent comptables envers l'ensemble de la population. L'article 2 de la Loi prévoit que les décisions relatives à la communication des documents de l'administration fédérale sont susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

Toute personne a le droit de savoir si un médicament offert sur le marché a été approuvé; le ministère pouvait communiquer l'ADC sans consulter la demanderesse. Mais le sommaire général comporte, par sa nature même, des renseignements confidentiels provenant de tiers. Le responsable de l'institution fédérale, devait dès le départ, refuser de communiquer le document dans son intégralité. L'article 20 de la Loi s'applique aux notes des examinateurs et à la correspondance, tout autant qu'au sommaire général.

Deux questions restaient à trancher: 1) les renseignements avaient-ils perdu le caractère confidentiel qu'ils avaient à l'origine? 2) était-il raisonnablement possible de prélever les renseignements non confidentiels pour qu'ils soient communiqués?

The information when submitted was confidential, and was always treated as confidential by applicant, who had a legitimate expectation that the information would be kept in confidence by respondent. It did not matter that there is information regarding Singulair® in the public domain. What did matter was whether the information as presented by applicant is in the public domain. If not, confidentiality has not been lost. The possibility that non-confidential information could be severed was considered but it had to be concluded that the comprehensive summary, reviewers' notes and correspondence were exempt from disclosure in their entirety. Disconnected snippets of releasable information taken from otherwise exempt passages could not be said to be reasonably severable. The portions of sentences not deleted by respondent were incomprehensible to the Court, but perhaps a requester would be able to connect the dots and gain insight from what was disclosed and what was deleted.

Respondent raised the procedural objection that this review is governed by sections 28 and 44 of the Act and that the latter section is triggered by the show cause notice given to a third party. Here, respondent had made disclosure of a few pages of material without giving notice. But a government institution cannot escape independent review by failure to give the notice contemplated by the statute. While the point is moot in that the damage has been done, since this issue is bound to again arise it was declared that Health Canada should not have acted as it did.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2, 4(1) (as am. by S.C. 2001, c. 27, s. 202), 13 (as am. by S.C. 2000, c. 7, s. 21), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 44, 74.
- Federal Court Rules*, 1998, SOR/98-106, rr. 8, 302.
- Food and Drug Regulations*, C.R.C., c. 870.
- North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America*, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2.
- Official Secrets Act (The)*, S.C. 1939, c. 49.
- Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*, SOR/93-133.
- Security of Information Act*, R.S.C., 1985, c. O-5, s. 1 (as am. by S.C. 2001, c. 41, s. 25).

À l'époque où ils ont été soumis, les renseignements étaient confidentiels et ils ont toujours été traités comme tels par la demanderesse, qui pouvait légitimement s'attendre à ce qu'ils soient tenus confidentiels par le défendeur. Le fait que des renseignements concernant Singulair® étaient du domaine public n'était pas pertinent. Il importait plutôt de savoir si les renseignements tels qu'ils ont été présentés par la demanderesse étaient du domaine public. S'ils ne l'étaient pas, ils n'avaient pas perdu leur caractère confidentiel. La possibilité que des renseignements non confidentiels soient prélevés a été examinée, mais il fallait conclure que le sommaire général, les notes des examinateurs et la correspondance étaient protégés dans leur totalité. Des bribes de renseignements pouvant être divulgués, extraites de passages par ailleurs protégés, ne pouvaient être prélevées sans poser de problèmes sérieux. Même si la Cour ne pouvait comprendre les segments de phrases n'ayant pas été retranchés par le défendeur, l'auteur d'une demande pourrait être en mesure d'établir des liens et de tirer des conclusions, de ce qui a été communiqué et de ce qui a été supprimé.

Sur le plan procédural, le défendeur a fait valoir que le contrôle qu'effectue la Cour est régi par les articles 28 et 44 de la Loi et que l'article 44 entre en jeu une fois qu'avis est donné au tiers de justifier la non-divulgateion. En l'espèce, le défendeur a communiqué quelques pages sans donner avis de la communication. Or, une institution fédérale ne peut échapper au contrôle judiciaire en omettant de donner l'avis prévu par la Loi. La demanderesse ayant déjà subi un préjudice en raison de la divulgation, la question est maintenant théorique. Cependant, parce que cette question sera sûrement soulevée à nouveau dans d'autres affaires, la Cour a déclaré que Santé Canada n'aurait pas dû agir ainsi.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis du Mexique et le gouvernement des États-Unis d'Amérique*, 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2.
- Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 2, 4(1) (mod. par L.C. 2001, ch. 27, art. 202), 13 (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 1; 2000, ch. 7, art. 21), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 44 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 1, art. 45, ann. III, n° 1), 74.
- Loi sur la protection de l'information*, L.R.C. (1985), ch. O-5, art. 1 (mod. par L.C. 2001, ch. 41, art. 25).
- Loi sur les secrets officiels*, S.C. 1939, ch. 49.
- Règlement sur les aliments et drogues*, C.R.C., ch. 870.
- Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité)*, DORS/93-133.

Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 8, 302.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Dagg v. Canada (Minister of Finance), [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, [2000] 3 F.C. 360; (2000), 5 C.P.R. (4th) 149; 253 N.R. 284 (C.A.); *Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 37 Admin. L.R. 245; 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (F.C.T.D.); *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1996] 1 F.C. 268; (1995), 102 F.T.R. 30 (T.D.); *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information du Québec*, [1991] R.J.Q. 417 (Sup. Ct.); *Waddle v. Wallsend Shipping Company, Ltd.*, [1952] 2 Lloyd's Rep. 105 (Q.B.); *N.M. Paterson & Sons Ltd. v. St. Lawrence Seaway Management Corp.* (2004), 322 N.R. 83; 2004 FCA 210.

CONSIDERED:

Boyer v. Regem, [1948] B.R. 829; (1948), 94 C.C.C. 195; 7 C.R. 165 (Que. C.A.); *Home Office v. Harman*, [1982] 1 All E.R. 532 (H.L.).

REFERRED TO:

Kruger Inc. v. Baltic Shipping Co. (1989), 57 D.L.R. (4th) 498 (F.C.A.); *Susan Hosiery Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1969] Ex. C.R. 27; [1969] C.T.C. 353; (1969), 69 DTC 5278; *The Putbus*, [1969] 2 All E.R. 676 (C.A.); *Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)* (2002), 21 C.P.R. (4th) 575; 2002 FCA 414; *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [2005] 1 F.C.R. 281; (2004), 241 D.L.R. (4th) 367; 14 Admin. L.R. (4th) 123; 32 C.P.R. (4th) 385; 320 N.R. 300; 2004 FCA 171.

APPLICATION for judicial review of a decision by the Minister of Health to release certain records relating to a new drug submission, pursuant to an *Access to Information Act* request. Application granted.

APPEARANCES:

Karl Delwaide and Karine Joizil for applicant.

Sébastien Gagné for respondent.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Dagg c. Canada (Ministre des Finances), [1997] 2 R.C.S. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *AB Hassle c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)*, [2000] 3 C.F. 360; (2000), 5 C.P.R. (4th) 149; 253 N.R. 284 (C.A.); *Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)* (1989), 37 Admin. L.R. 245; 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (C.F. 1^{re} inst.); *Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1996] 1 F.C. 268; (1995), 102 F.T.R. 30 (1^{re} inst.); *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information du Québec*, [1991] R.J.Q. 417 (C.S.); *Waddle v. Wallsend Shipping Company, Ltd.*, [1952] 2 Lloyd's Rep. 105 (Q.B.); *N.M. Paterson & Sons Ltd. c. Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent* (2004), 322 N.R. 83; 2004 CAF 210.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Boyer v. Regem, [1948] B.R. 829; (1948), 94 C.C.C. 195; 7 C.R. 165 (C.A.Q.); *Home Office v. Harman*, [1982] 1 All E.R. 532 (H.L.).

DÉCISIONS CITÉES:

Kruger Inc. c. Baltic Shipping Co. (1989), 57 D.L.R. (4th) 498 (C.A.F.); *Susan Hosiery Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1969] R.C.É. 27; [1969] C.T.C. 353; (1969), 69 DTC 5278; *The Putbus*, [1969] 2 All E.R. 676 (C.A.); *Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)* (2002), 21 C.P.R. (4th) 575; 2002 CAF 414; *Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général)* [2005] 1 R.C.F. 271; (2004), 241 D.L.R. (4th) 367; 14 Admin. L.R. (4th) 123; 32 C.P.R. (4th) 385; 320 N.R. 300; 2004 CAF 171.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le ministre de la Santé a communiqué, à la suite d'une demande présentée sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information*, certains dossiers relatifs à une présentation de drogue nouvelle. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

Karl Delwaide et Karine Joizil pour la demanderesse.

Sébastien Gagné pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

Fasken Martineau DuMoulin LLP, Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order and order rendered in English by

HARRINGTON J.:

OVERVIEW

[1] What right, or duty, does the Government of Canada have to give public access to information it has received in confidence?

[2] Singulair® is a drug prescribed worldwide in the treatment of asthma. It was developed in Canada by Merck Frosst, at a cost of many millions of dollars. Before Singulair® could be marketed here, Merck Frosst had to convince Health Canada that it was safe and effective. This is a very important regulatory function of government.

[3] Regulatory approval takes the form of a notice of compliance which certifies that the new drug submission complies with appropriate *Food and Drug Regulations* [C.R.C., c. 870]. Before such a notice is issued, the drug company must provide chemical and manufacturing information, and indeed virtually all information known about the drug including the results of pre-clinical and clinical studies. The submission is reviewed in detail by multi-disciplinary teams of Health Canada, who may also bring in outside counsel. Extensive correspondence is generated as part of this critical analysis, an analysis which may result in changes from the submission as originally filed.

[4] At the heart of a new drug submission is the comprehensive summary prepared by the drug company. In short, in order to obtain approval, Merck Frosst was obliged to make a full and frank disclosure of all its knowledge and information, a disclosure which

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Fasken Martineau DuMoulin s.r.l., Montréal, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance et ordonnance rendus par

LE JUGE HARRINGTON:

APERÇU

[1] Quel droit ou quelle obligation a le gouvernement du Canada de communiquer au public des renseignements qu'il a reçus à titre confidentiel?

[2] Singulair® est une drogue prescrite à l'échelle mondiale dans le traitement de l'asthme. Elle a été développée au Canada par Merck Frosst, au coût de nombreux millions de dollars. Avant que Singulair® puisse être commercialisé ici, Merck Frosst a dû convaincre Santé Canada de son innocuité et de son efficacité. Il s'agit là d'une fonction de réglementation très importante jouée par l'administration.

[3] L'approbation réglementaire prend la forme d'un avis de conformité, qui atteste que la présentation de drogue nouvelle est conforme aux dispositions appropriées du *Règlement sur les aliments et drogues* [C.R.C., ch. 870]. Pour qu'un tel avis soit délivré, le fabricant doit fournir des renseignements d'ordre chimique et sur la fabrication ainsi que pratiquement tous les renseignements connus au sujet de la drogue, notamment les résultats des essais précliniques et cliniques. La présentation est examinée minutieusement par des équipes multidisciplinaires de Santé Canada, qui peuvent également faire appel à des experts externes. Une correspondance abondante est produite au cours de cette analyse critique, qui peut entraîner des modifications de la présentation déposée à l'origine.

[4] Au cœur de la présentation de drogue nouvelle se trouve le sommaire général, préparé par la société pharmaceutique. Bref, pour obtenir l'approbation, Merck Frosst a été obligée de fournir une communication complète et franche de toutes ses connaissances et tous

contained trade secrets and financial, commercial, scientific and technical information of a confidential nature, as well as information which, if made public, might cause it financial loss or prejudice its competitive position.

[5] After Singulair® was approved and on the market, Health Canada received a request under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, as amended, for records related to the review of the new drug submission. More specifically, the request was for the:

- notice of compliance;
- comprehensive summary;
- reviewer's notes; and
- correspondence between Health Canada and Merck Frosst

[6] Health Canada informed Merck Frosst that it intended to disclose part of the requested records. It said that it had already severed some information from the documents as being confidential third-party information, exempt from disclosure under the Act and said that other parts might also be confidential, but that it was unable to make that determination. Merck Frosst was called upon to explain the confidentiality of the remaining information or the nature and extent of the injury that would result should the information be disclosed.

[7] It was subsequently revealed that Health Canada had disclosed part of the information to the requester, who is one of Merck Frosst's competitors, without prior consultation.

[8] For all intents and purposes, Merck Frosst took the position that Health Canada had no right under the Act to divulge any of the requested documentation. This led to a great deal of correspondence and to an application by Merck Frosst to this Court for a review of Health Canada's position. There have been waves of affidavits

ses renseignements, contenant des secrets industriels et des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques et techniques de nature confidentielle, ainsi que des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de lui causer des pertes financières ou de nuire à sa compétitivité.

[5] Après que Singulair® eut été approuvé et mis en marché, Santé Canada a reçu une demande fondée sur la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, modifiée, et portant sur les documents relatifs à l'examen de la présentation de drogue nouvelle. Plus précisément, la demande visait:

- l'avis de conformité;
- le sommaire général;
- les notes de l'examineur;
- la correspondance entre Santé Canada et Merck Frosst.

[6] Santé Canada a informé Merck Frosst qu'il avait l'intention de communiquer une partie des documents demandés. Le ministère a dit qu'il avait déjà prélevé dans les documents certains renseignements constituant des renseignements confidentiels provenant de tiers, protégés en vertu de la Loi, et que d'autres parties pourraient également être confidentielles, mais qu'il n'était pas en mesure de prendre cette décision. Merck Frosst a été invitée à expliquer le caractère confidentiel des autres renseignements ou la nature et l'étendue du préjudice qui résulterait de la communication de ces renseignements.

[7] Il a été révélé par la suite que Santé Canada avait communiqué une partie des renseignements à l'auteur de la demande, l'un des concurrents de Merck Frosst, sans consultation préalable.

[8] Pratiquement, Merck Frosst a pris la position que Santé Canada n'avait pas le droit en vertu de la Loi de communiquer une partie quelconque des documents demandés. Cela a entraîné une abondante correspondance et une demande de Merck Frosst à la Cour en vue d'obtenir la révision de la position de Santé

from both sides, some public, and some protected by confidentiality orders.

[9] This consultative, or perhaps I should say argumentative, process did not result in an agreement and so it falls upon the Court to decide whether or not the information requested is exempt from disclosure.

[10] I will briefly set out the process by which Singulair® was approved so that the importance of the documents under scrutiny can be appreciated. I will then outline the scheme of the *Access to Information Act*, set out the position of the respective parties, and finally apply the Act, in the light of the case law, to the documents in question.

NEW DRUG SUBMISSION

[11] As mentioned, before a new drug is placed on the market by a pharmaceutical company, often called an “innovator”, a new drug submission must be reviewed by Health Canada. The submission must contain virtually all information known about the drug, including the results of pre-clinical and clinical studies for intended dosage strengths. All aspects of a submission are critically reviewed by multi-disciplinary teams. Health Canada may retain the services of outside experts. All this naturally leads to extensive correspondence and the generation and exchange of other documents. This may lead to changes to the original submission.

[12] The submission includes a product monograph, which in its final form is made available to health professionals, and so is a public document. During the review process, revisions may also be made to the monograph as originally submitted. Once the drug is found to be satisfactory, a notice of compliance is issued permitting the manufacturer to sell the product according to the approved product monograph.

[13] Once the innovator’s drug is on the Canadian market, the sponsor of a similar, or reformulated drug

Canada. Les deux parties ont présenté une série d’affidavits, certains publics et d’autres protégés par des ordonnances de confidentialité.

[9] Ce processus de consultation ou, devrais-je plutôt dire, de dispute n’a pas conduit à un accord, de sorte qu’il incombe à la Cour de décider si les renseignements demandés sont ou non protégés.

[10] Je vais rappeler brièvement la procédure selon laquelle Singulair® a été approuvé de façon que l’on puisse apprécier l’importance des documents en cause. J’exposerai ensuite le régime établi par la *Loi sur l’accès à l’information*, puis je présenterai la position de chacune des parties et enfin j’appliquerai la Loi, en fonction de la jurisprudence, aux documents en question.

LA PRÉSENTATION DE DROGUE NOUVELLE

[11] Comme je l’ai déjà indiqué, avant qu’une drogue nouvelle soit mise sur le marché par une société pharmaceutique, souvent appelée l’«innovateur», il faut qu’une présentation de drogue nouvelle soit examinée par Santé Canada. La présentation de drogue nouvelle doit contenir presque tous les renseignements connus au sujet de la drogue, notamment les résultats des essais précliniques et cliniques pour les doses prévues. Tous les aspects de la présentation font l’objet d’un examen critique par des équipes multidisciplinaires. Santé Canada peut avoir recours aux services d’experts externes. Naturellement, cette procédure engendre une correspondance abondante et entraîne la production et l’échange d’autres documents. Elle peut conduire à des modifications de la présentation initiale.

[12] La présentation de drogue nouvelle comprend une monographie de produit, qui, dans sa forme définitive, est mise à la disposition des professionnels de la santé et constitue donc un document public. Au cours de la procédure d’examen, des révisions peuvent également être apportées à la monographie présentée à l’origine. Une fois que le médicament est jugé satisfaisant, un avis de conformité est délivré, qui permet au fabricant de vendre le produit conformément à la monographie de produit approuvée.

[13] Une fois que la drogue de l’innovateur est sur le marché canadien, le promoteur d’une drogue similaire,

(often referred to as a “generic”) may submit an abbreviated new drug submission. While the sponsor of a new drug submission must prove evidence of safety and efficacy, the abbreviated new drug submission need only establish that when compared to the innovator, it is so similar that the two can be used interchangeably.

[14] The comprehensive summary part of the new drug submission is pivotal to the review process. It contains descriptions of the methodology, and evaluations and results of relevant investigational and clinical studies.

[15] The innovator drug company obviously wishes to recoup its research and development costs and hopefully, from its point of view, make a profit. The development of new medicines is extremely costly. To recoup the investment, pharmaceutical companies are dependent upon patent protection and protection of data submitted to government authorities. However, there is a balance to be struck as generic companies help keep the cost to the patient down. Since the generic companies do not start from the beginning, they can lower the price of the drug without having to be concerned about recovering extensive research and development costs.

ACCESS TO INFORMATION

[16] One can imagine Merck Frosst’s reaction had its competitor requested the information from it directly! However, the information requested is to be found in Government of Canada files. The current political philosophy is that government files are open to the public unless specifically and explicitly exempted.

[17] The core of the *Access to Information Act*, is found in subsections 2(1) and 4(1) [as am. by S.C. 2001, c. 27, s. 202]. They say:

ou reformulée (souvent appelée médicament «générique»), peut présenter une présentation abrégée de drogue nouvelle. Alors que le promoteur d’une présentation de drogue nouvelle doit établir l’innocuité et l’efficacité, la présentation abrégée de drogue nouvelle doit seulement établir que, comparée au produit innovateur, la drogue nouvelle est si semblable que les deux peuvent être utilisées de manière interchangeable.

[14] Le sommaire général est une partie de la présentation de drogue nouvelle qui est fondamentale dans la procédure d’examen. Il contient une description de la méthode suivie dans les études expérimentales et cliniques, ainsi que des évaluations et des résultats de ces études.

[15] La société pharmaceutique innovatrice souhaite évidemment rentrer dans ses frais de recherche et développement et, avec un peu de chance, réaliser un bénéfice. Le développement de nouveaux médicaments est extrêmement coûteux. Pour rentrer dans son investissement, la société pharmaceutique dépend de la protection accordée aux brevets et de la protection des données présentées aux autorités publiques. Toutefois, il faut établir un équilibre, du fait que les fabricants de produits génériques contribuent à maintenir le coût peu élevé pour le patient. Étant donné qu’ils ne partent pas de zéro, les fabricants de produits génériques peuvent abaisser le prix du médicament sans se préoccuper de rentrer dans des frais de travaux poussés de recherche et développement.

L’ACCÈS À L’INFORMATION

[16] On peut s’imaginer la réaction qu’aurait eue Merck Frosst si son concurrent lui avait demandé directement les renseignements! Toutefois, les renseignements demandés se trouvent dans les dossiers de l’administration fédérale. Selon la philosophie politique actuelle, le public peut obtenir communication des dossiers de l’administration à moins qu’ils ne soient précisément et expressément protégés.

[17] Les dispositions centrales de la *Loi sur l’accès à l’information* sont les paragraphes 2(1) et 4(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 1; 2001, ch. 27, art. 202], ainsi conçus:

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

...

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

(b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

[18] Subject to the Act, the requester is entitled to the information it seeks.

[19] Exemptions to the general right of access are set out at sections 13 [as am. by S.C. 2000, c. 7, s. 21] through 24 of the Act. They break down into exemptions pertaining to the responsibilities of government, operations of government, statutory prohibitions, personal information and third-party information.

[20] The only exemption which may have application in this case is that of third-party information. Subsections 20(1), (5) and (6) provide:

20. (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) trade secrets of a third party;

(b) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or

2. (1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

[...]

4. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents relevant d'une institution fédérale et peuvent se les faire communiquer sur demande:

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

[18] Sous réserve des autres dispositions de la Loi, l'auteur de la demande a le droit d'obtenir la communication des renseignements qu'il cherche à obtenir.

[19] Les exceptions au droit d'accès général sont exposées aux articles 13 [mod. par L.C. 2000, ch. 7, art. 21] à 24 de la Loi. Elles se divisent en plusieurs groupes selon qu'elles se rapportent aux responsabilités de l'État, aux activités du gouvernement, aux interdictions fondées sur d'autres lois, aux renseignements personnels et aux renseignements de tiers.

[20] La seule exception qui puisse trouver application en l'espèce est celle qui se rapporte aux renseignements de tiers. Les paragraphes 20(1), (5) et (6) disposent:

20. (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant:

a) des secrets industriels de tiers;

b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;

c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits

could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

...

(5) The head of a government institution may disclose any record that contains information described in subsection (1) with the consent of the third party to whom the information relates.

(6) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act, or any part thereof, that contains information described in paragraph (1)(b), (c) or (d) if that disclosure would be in the public interest as it relates to public health, public safety or protection of the environment and, if the public interest in disclosure clearly outweighs in importance any financial loss or gain to, prejudice to the competitive position of or interference with contractual or other negotiations of a third party.

[21] Subsection 20(5) has no application because Merck Frosst, as third party, has not consented to the disclosure of any record. Subsection 20(6) has not been invoked by Health Canada and is not of application either.

[22] Some of the exemptions set forth in the Act are obligatory, while others are permissive. Subsection 20(1) is obligatory or mandatory in that Health Canada “shall refuse” “*est tenu [. . .] de refuser*” to disclose.

[23] The Act treats trade secrets and confidential financial, commercial, scientific or technical information it receives from third parties differently from similar information which belongs to the government itself. Consider paragraph 18(a):

18. The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) trade secrets or financial, commercial, scientific or technical information that belongs to the Government of Canada or a government institution and has substantial value or is reasonably likely to have substantial value; [Emphasis added.]

financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d’entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d’autres fins.

[. . .]

(5) Le responsable d’une institution fédérale peut communiquer tout document contenant les renseignements visés au paragraphe (1) si le tiers que les renseignements concernent y consent.

(6) Le responsable d’une institution fédérale peut communiquer, en tout ou en partie, tout document contenant les renseignements visés aux alinéas (1)b), c) et d) pour des raisons d’intérêt public concernant la santé et la sécurité publiques ainsi que la protection de l’environnement; les raisons d’intérêt public doivent de plus justifier nettement les conséquences éventuelles de la communication pour un tiers: pertes ou profits financiers, atteintes à sa compétitivité ou entraves aux négociations qu’il mène en vue de contrats ou à d’autres fins.

[21] Le paragraphe 20(5) est sans application parce que Merck Frosst, en qualité de tiers, n’a consenti à la communication d’aucun document. Le paragraphe 20(6) n’a pas été invoqué par Santé Canada et est aussi sans application.

[22] Certaines des exceptions prévues dans la Loi sont obligatoires, alors que d’autres sont facultatives. Le paragraphe 20(1) est obligatoire ou impératif dans le sens où Santé Canada «est tenu [. . .] de refuser» («*shall refuse to disclose*») la communication.

[23] La Loi traite les secrets industriels et les renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques que l’administration reçoit de tiers d’une manière différente des renseignements similaires qui appartiennent à l’administration. L’alinéa 18a) dispose:

18. Le responsable d’une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant:

a) des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement du Canada ou à une institution fédérale et ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une; [Non souligné dans l’original.]

[24] These exemptions have to be considered in the light of section 25 which provides:

25. Notwithstanding any other provision of this Act, where a request is made to a government institution for access to a record that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

[25] Sections 27 through 29 go on to provide that in instances where the head of a government institution intends to release, in whole or in part, a record that might contain information exempt from disclosure in accordance with section 20, the third party must be notified in order to be given the opportunity to make representations as to why the record or the part thereof should not be disclosed. If this process fails, the third party is entitled to have the Federal Court review the matter pursuant to subsection 44(1).

44. (1) Any third party to whom the head of a government institution is required under paragraph 28(1)(b) or subsection 29(1) to give a notice of a decision to disclose a record or a part thereof under this Act may, within twenty days after the notice is given, apply to the Court for a review of the matter.

[26] This brief summary is only intended to cover disputes between government institutions and third parties. I make no mention of the other type of dispute covered by the Act, one between the government and a requester who has been denied access. When it comes to third-party information, the requester is informed that the third party has taken issue with the request, and is given the opportunity to participate in the judicial review. In this case it has chosen not to do so.

HEALTH CANADA'S POSITION

[27] The evidence of Health Canada is to be found in a number of affidavits filed by responsible officials of the department, Serge Durand, Margery Snider and Merry Joy Bujaki, who were all cross-examined. They have a great deal of experience with access to information requests and a very detailed knowledge of the Singulair® file.

[24] Il faut considérer ces exceptions à la lumière de l'article 25, qui dispose:

25. Le responsable d'une institution fédérale, dans les cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s'autoriser de la présente loi pour refuser la communication du document, est cependant tenu, nonobstant les autres dispositions de la présente loi, d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.

[25] Les articles 27 à 29 prévoient ensuite que le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de donner communication totale ou partielle d'un document protégé par l'article 20 est tenu d'aviser le tiers intéressé afin de lui donner la possibilité de présenter ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle. Si cette démarche échoue, le tiers a le droit d'exercer un recours en révision devant la Cour fédérale en vertu du paragraphe 44(1).

44. (1) Le tiers que le responsable d'une institution fédérale est tenu, en vertu de l'alinéa 28(1)b) ou du paragraphe 29(1), d'aviser de la communication totale ou partielle d'un document peut, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, exercer un recours en révision devant la Cour.

[26] Ce bref résumé ne vise que les litiges entre les institutions fédérales et les tiers. Je n'ai pas mentionné l'autre type de litiges visé par la Loi, ceux qui interviennent entre l'administration et la personne à qui on a refusé de communiquer un document demandé. Dans le cas où il s'agit de renseignements de tiers, la personne qui a présenté la demande est informée que le tiers a contesté la demande et elle est invitée à participer à la procédure de contrôle judiciaire. En l'occurrence, elle a choisi de ne pas participer.

LA POSITION DE SANTÉ CANADA

[27] La preuve de Santé Canada est constituée d'un certain nombre d'affidavits déposés par les fonctionnaires responsables du ministère, Serge Durand, Margery Snider et Merry Joy Bujaki, qui ont tous été contre-interrogés. Ils ont une expérience considérable des demandes de communication de documents et une connaissance très détaillée du dossier Singulair®.

[28] Health Canada's position has been stated eloquently, and with candour. Although Merck Frosst disagrees with Health Canada's proposed application of the Act to the Singulair® file, it went to considerable lengths to emphasize that it accepted without question that Health Canada was acting in good faith. Health Canada considers that it is obliged to divulge as much information as possible, even though it knows perfectly well that the majority of requests for access to information, as well as the request in this case, come from competitors.

[29] Upon receiving the request for access to information, it collected the documents which related thereto, 549 pages all told.

[30] It decided that the notice of compliance for Singulair® and 14 other pages contained no confidential information and so could be disclosed without consulting Merck Frosst. In fact, it deleted a portion of one of the pages on the grounds that the information fell within paragraphs 20(1)(b) and (c) of the Act. The remaining pages were reviewed, and information considered by Health Canada to be covered by subsection 20(1) of the Act was severed. It was conceded at the outset that the records requested contained information relating to the drug approval process. That information was deleted unless contained in published studies or other documents which had become public by the time the drug was marketed, or were rendered public through other sources. For instance, a great deal of information is in the product monograph prepared by Merck Frosst, and ultimately approved as part of the new drug submission and sent to health professionals. As a result, information contained therein can no longer be considered confidential. An example of information otherwise becoming public is the United States of America, Food and Drug Administration New Drug Approval Package for Singulair®, which is available on the internet.

[28] La position de Santé Canada a été exposée de manière éloquente, et avec franchise. Bien qu'elle soit en désaccord avec la façon dont Santé Canada compte appliquer la Loi dans le dossier Singulair®, Merck Frosst a pris grand soin de faire ressortir qu'elle reconnaissait sans réserve que Santé Canada agissait de bonne foi. Santé Canada considère qu'il est obligé de communiquer le plus de renseignements possible, tout en sachant parfaitement que la majorité des demandes de communication de renseignements, et notamment la demande en cause dans la présente affaire, proviennent de concurrents.

[29] Lorsqu'il a reçu la demande de communication de renseignements, le ministère a assemblé les documents s'y rapportant, 549 pages au total.

[30] Le ministère a décidé que l'avis de conformité au sujet de Singulair® et 14 autres pages ne contenaient pas de renseignements confidentiels et pouvaient donc être communiqués sans consulter Merck Frosst. En fait, il a supprimé une partie de l'une des pages au motif que les renseignements tombaient sous les exceptions prévues aux alinéas 20(1)b) et c) de la Loi. On a procédé à un examen du reste des pages et les renseignements considérés par Santé Canada comme tombant sous les exceptions prévues au paragraphe 20(1) de la Loi ont été prélevés. Il a été concédé dès le départ que les documents demandés contenaient des renseignements relatifs au processus d'approbation de la drogue en question. Ces renseignements ont été supprimés à moins qu'ils soient contenus dans des études publiées ou dans d'autres documents qui étaient devenus publics au moment où la drogue a été commercialisée, ou aient été rendus publics par d'autres sources. Par exemple, une quantité considérable de renseignements se trouve dans la monographie de produit établie par Merck Frosst, et finalement approuvée en tant qu'élément de la présentation de drogue nouvelle et transmise aux professionnels de la santé. Par conséquent, les renseignements qui s'y trouvent ne peuvent plus être considérés comme confidentiels. À titre d'exemple de renseignements qui sont devenus publics d'une autre manière, on peut mentionner le jeu de documents d'approbation de drogue nouvelle présenté à la Food and Drug Administration des États-Unis pour Singulair®, que l'on peut consulter sur Internet.

[31] In its review of the remaining 534 pages (15 having already been disclosed to the requester) Health Canada determined that there was confidential information in 32, but that there might also be other information of a confidential nature.

[32] This is why it said in its letter of August 16, 2000:

Some parts have been severed pursuant to subsection 20(1) of the *ATIA* [confidential third party information]. Other parts may also be subject to subsection 20(1), however we are unable to determine this at this time.

In accordance with section 27 of the Act, **you have 20 days from the receipt of this notice to make written representations to the undersigned explaining the confidentiality of the information or the nature and extent of the injury that would result from the disclosure of the information contained in the requested records.**

You must clearly state what portions, if any, of the records you consider confidential and make reference to the appropriate paragraph of subsection 20(1) of the *ATIA*. [Emphasis in original.]

[33] After reviewing Merck Frosst's representations, which went on in stages, both before and after legal proceedings were instituted, Health Canada now considers that information has to be deleted from 425 pages, at least!

MERCK FROSST'S POSITION

[34] As this matter proceeded by way of application, rather than by trial, Merck Frosst's evidence was also in affidavit form, with some cross-examination thereon. Affidavits were filed by Annie Tougas, Manager Regulatory Affairs, Anne Mayrand, in-house counsel responsible for coordination of access to information litigation matters, and Cynthia Frendo, Merck's Director of Market Planning. Additional affidavits were filed by Joanne Guarda, an outside marketing research specialist, and Robert Sarrazin, an outside consultant, who was called as an expert witness. For many years he was the director of regulatory affairs of another pharmaceutical company. More recently, he has been president of his own consulting firm which has been retained by pharmaceutical companies for advice with respect to

[31] Dans son examen des 534 autres pages (15 ayant déjà été communiquées à l'auteur de la demande) Santé Canada a décidé qu'il y avait des renseignements confidentiels dans 32 pages, mais qu'il pourrait aussi y avoir d'autres renseignements de nature confidentielle.

[32] C'est pourquoi, dans sa lettre du 16 août 2000, le ministère disait:

[TRADUCTION] Certaines parties ont été prélevées en vertu du paragraphe 20(1) de la *LAI* [renseignements confidentiels provenant de tiers]. D'autres parties peuvent également tomber sous les exceptions prévues au paragraphe 20(1), toutefois nous ne sommes pas en mesure d'en décider à l'heure actuelle.

Conformément à l'article 27 de la Loi, **vous disposez d'un délai de 20 jours à compter de la réception du présent avis pour présenter des observations écrites au soussigné expliquant la nature confidentielle des renseignements ou la nature et l'étendue du préjudice qu'entraînerait la communication des renseignements contenus dans les documents demandés.**

Vous devez indiquer clairement quelles parties, le cas échéant, des documents vous considérez comme confidentielles et renvoyer à l'alinéa approprié du paragraphe 20(1) de la *LAI*. [Souligné dans l'original.]

[33] Après avoir examiné les observations de Merck Frosst, qui ont été présentées en plusieurs étapes, tant avant qu'après l'introduction de la procédure judiciaire, Santé Canada considère maintenant qu'il faut supprimer des renseignements dans 425 pages, au moins!

LA POSITION DE MERCK FROSST

[34] Comme la présente affaire a été introduite par la voie d'une demande, plutôt que par la voie d'une action, la preuve de Merck Frosst a également été présentée sous forme d'affidavits, avec certains contre-interrogatoires à leur sujet. Des affidavits ont été déposés par Annie Tougas, chef des Affaires gouvernementales, Anne Mayrand, avocate interne responsable de la coordination du contentieux en matière d'accès à l'information, et Cynthia Frendo, directrice de la Planification des marchés. Des affidavits additionnels ont été déposés par Joanne Guarda, spécialiste externe de recherche en marketing, et Robert Sarrazin, consultant externe, qui a été cité comme témoin expert. Pendant de nombreuses années, il a été directeur des affaires réglementaires d'une autre société pharmaceutique. Plus récemment, il

gaining regulatory approval for new drugs. Although Health Canada acknowledged that Mr. Sarrazin could be considered an expert, it objected to his evidence on the basis that it was not useful to the Court. As the witnesses called by both sides were either experts in their own right, or lay persons with considerable experience with new drug submissions and access to information, I found Mr. Sarrazin's evidence to be useful, as he was one step away from the fray.

[35] The evidence on both sides was a mixture of fact and philosophy. Fortunately, both sides realized the evidence for what it was and let the philosophy go, except that Health Canada objected to parts of one of the affidavits of Anne Mayrand as being argumentative, rather than factual in nature. Although the portions in question were argumentative, since Maître Mayrand combines legal training with regulatory experience, it can be difficult to draw a sharp distinction between fact and law. In any event, Merck Frosst's counsel could, and did, repeat the same points in argument, and so I decided to leave the affidavit intact.

[36] Although subject to fine tuning, as affidavit upon affidavit were exchanged between the parties, Merck Frosst's position is well set out in the initial affidavit of Annie Tougas, its Manager Regulatory Affairs of the medical division, dated 19 February 2001 and her supplementary affidavit, given on 1 June 2001 after the Court had granted confidentiality orders.

[37] Following the initial notice Merck Frosst received from Health Canada in the form of the letter of Margery Snider dated 16 August 2000, on 11 September 2000 Health Canada provided it with the pages which it had already released to the access to information requester. Merck Frosst set out its general position in a letter Ms. Tougas sent to Ms. Snider 25 September 2000. She said, and it is not disputed, that the development of medicines

a été président de son propre cabinet de consultants auquel se sont adressées des sociétés pharmaceutiques pour obtenir des conseils concernant l'approbation réglementaire de drogues nouvelles. Bien que Santé Canada ait reconnu que M. Sarrazin pouvait être considéré comme un expert, il s'est opposé à son témoignage au motif qu'il n'était pas utile à la Cour. Comme les témoins cités par les deux parties étaient soit des experts eux-mêmes soit des non-spécialistes possédant une expérience considérable en matière de présentation de drogues nouvelles et d'accès à l'information, j'ai trouvé utile le témoignage de M. Sarrazin, du fait qu'il était à l'écart de la mêlée.

[35] Des deux côtés, les témoignages étaient un mélange de fait et de philosophie. Heureusement, les deux parties ont apprécié la preuve à sa juste valeur et ont abandonné la philosophie, sauf que Santé Canada s'est opposé à des parties de l'un des affidavits d'Anne Mayrand au motif qu'elles étaient de nature argumentative plutôt que factuelle. Bien que les parties en question aient été argumentatives, puisque M^e Mayrand combine la formation juridique et l'expérience de la réglementation, il peut être difficile d'établir une distinction nette entre le fait et le droit. Quoi qu'il en soit, l'avocat de Merck Frosst pouvait répéter, et a effectivement répété, les mêmes points dans son argumentation, et j'ai donc décidé de laisser l'affidavit intact.

[36] Bien qu'elle ait été affinée, à mesure que les affidavits étaient échangés l'un après l'autre entre les parties, la position de Merck Frosst est bien exposée dans l'affidavit d'Annie Tougas, chef des Affaires gouvernementales de sa division médicale, datée du 19 février 2001 et dans son affidavit supplémentaire, souscrit le 1^{er} juin 2001, après que la Cour eut accordé des ordonnances de confidentialité.

[37] À la suite de l'avis initial que Merck Frosst a reçu de Santé Canada sous la forme d'une lettre de Margery Snider datée du 16 août 2000, Santé Canada lui a fourni, le 11 septembre 2000, les pages qu'elle avait déjà communiquées à l'auteur de la demande de communication. Merck Frosst a exposé sa position générale dans une lettre que M^{me} Tougas a envoyée à M^{me} Snider le 25 septembre 2000. Elle disait, et cela

is extremely costly and that in order to recoup the investment, pharmaceutical companies are dependent upon patent protection and protection of confidential data submitted to governmental authorities. Generic companies attempt to copy the innovator's product where possible and launch the product at a lower price level. They can do so because they do not have to be concerned about extensive research and development costs. Apart from access to information, it was alleged that the information provided to Health Canada was protected by the *North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America* [[1994] Can. T.S. No. 2] of 17 December 1992 (NAFTA). Merck Frosst took the position that "confidentiality" is a cornerstone of the regulatory scheme set out in the *Food and Drug Regulations* [C.R.C., c. 870], and the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations* [SOR/93-133], as well as in the NAFTA. It submits that there must be a balance between disclosure and non-disclosure (Health Canada agrees but has a different view as to where the balance should be struck). It considers that Health Canada's initial review was very cursory and that it had "shovelled" its responsibility onto Merck Frosst.

[38] Merck Frosst did not object to the disclosure of any information already in the public domain, such as the product monograph, as well as published studies. With those exceptions, it objected to the disclosure of other information. More particularly, Merck Frosst took issue with the documents which had already been released on the basis that information such as control and file numbers provides valuable and competitive information which is helpful for tracking purposes, and allows the requester to assess the various phases of the review process and the speed at which the review progressed. This kind of information can be used for "bench-marking" and performance evaluation, and can indicate if a company is on the right track or not.

n'est pas contesté, que le développement de médicaments est extrêmement coûteux et que, pour rentrer dans leur investissement, les sociétés pharmaceutiques dépendent de la protection des brevets et de la protection des données confidentielles présentées à l'administration. Les fabricants de produits génériques tentent de copier le produit de l'innovateur lorsque c'est possible et de lancer le produit à un prix moindre. Ils peuvent se le permettre parce qu'ils n'ont pas à supporter les frais de travaux poussés de recherche et développement. Outre l'accès à l'information, il était allégué que les renseignements fournis à Santé Canada étaient protégés par l'*Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique* [[1994] R.T. Can. n° 2] conclu le 17 décembre 1992 (ALÉNA). Merck Frosst a pris la position que la «confidentialité» est une pierre angulaire du régime de réglementation exposé dans le *Règlement sur les aliments et drogues* et dans le *Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité)* [DORS/93-133], ainsi que dans l'ALÉNA. Elle fait valoir qu'il faut établir un équilibre entre la communication et la non-communication (Santé Canada souscrit à cette position, mais elle a une idée différente au sujet du point où se situe le juste équilibre). Elle considère que l'examen initial de Santé Canada a été très superficiel et que le ministère s'est déchargé de sa responsabilité sur Merck Frosst.

[38] Merck Frosst ne s'est pas opposée à la communication de renseignements déjà dans le domaine public, comme la monographie de produit, ainsi que des études publiées. Sauf ces exceptions, elle s'est opposée à la communication des autres renseignements. De façon plus particulière, Merck Frosst a contesté la communication des documents qui avaient déjà été communiqués au motif que des renseignements comme les numéros de contrôle et de dossier fournissent une information précieuse et concurrentielle qui est utile pour le dépistage et permettent à l'auteur de la demande d'évaluer les diverses étapes de la procédure d'examen et la vitesse à laquelle l'examen a progressé. Ce type de renseignements peut servir à l'«étalonnage» et à l'évaluation du rendement et peut indiquer si une société est sur la bonne voie ou non.

[39] The comprehensive summary sets forth the development of Singulair® and the methodology that was used. The conclusions highlight the significant findings. Releasing this information would, according to Merck Frosst, reveal its strategy, know-how and business plan. The same holds true with pre-clinical and clinical evaluation reports. Chemical and manufacturing information, if released, could be expected to result in a material financial loss and prejudice its competitive position. The faster a competitor gains information to get approval of a similar or generic product, the less time Singulair® would benefit from exclusivity on the market.

[40] On a philosophical tone, the letter says that providing information to a competitor reduces the incentive to develop and market new products in Canada.

ANALYSIS—Part I

[41] A distinction must be drawn between information the government generates itself, and information it has received from third parties. I consider all the information requested, including the notes of reviewers either in the employ of Health Canada or retained as outside experts, to be third-party information. If it were not for Merck Frosst's new drug submission, these notes would simply not exist.

[42] I take the main thrust of the *Access to Information Act* to be that as expressed by La Forest J. in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403, at paragraph 61:

The overarching purpose of access to information legislation, then, is to facilitate democracy. It does so in two related ways. It helps to ensure first, that citizens have the information required to participate meaningfully in the democratic process, and secondly, that politicians and bureaucrats remain accountable to the citizenry.

[43] Although given in the context of a confidentiality order, consider the words of Décary J.A., speaking for the Court, in *AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, [2000] 3 F.C. 360 (C.A.), at

[39] Le sommaire général expose le développement du Singulair® et la méthode qui a été employée. Les conclusions mettent en relief les résultats importants. La communication de ces renseignements, selon Merck Frosst, révélerait sa stratégie, son savoir-faire et son plan d'affaires. Il en va de même pour les rapports d'évaluation préclinique et clinique. On peut prévoir que la divulgation des renseignements d'ordre chimique et sur la fabrication causera des pertes financières importantes et nuira à sa compétitivité. Plus un concurrent obtient rapidement l'information nécessaire à l'approbation d'un produit similaire ou générique, moins longtemps Singulair® bénéficiera de l'exclusivité sur le marché.

[40] Sur une note philosophique, la lettre dit que la fourniture de renseignements à un concurrent réduit l'incitation à développer et à mettre en marché de nouveaux produits au Canada.

ANALYSE—Partie I

[41] Il faut établir une distinction entre les renseignements que l'administration produit elle-même et les renseignements qu'elle reçoit de tiers. Je considère que tous les renseignements demandés, y compris les notes des examinateurs employés par Santé Canada ou engagés comme experts externes, constituent des renseignements de tiers. N'était de la présentation de drogue nouvelle de Merck Frosst, ces notes n'existeraient simplement pas.

[42] J'estime que l'objectif principal de la *Loi sur l'accès à l'information* est celui qu'a défini le juge La Forest dans l'arrêt *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403, au paragraphe 61:

La loi en matière d'accès à l'information a donc pour objet général de favoriser la démocratie, ce qu'elle fait de deux manières connexes. Elle aide à garantir, en premier lieu, que les citoyens possèdent l'information nécessaire pour participer utilement au processus démocratique, et, en second lieu, que les politiciens et bureaucrates demeurent comptables envers l'ensemble de la population.

[43] Rappelons, même si elle a été formulée dans le contexte d'une ordonnance de confidentialité, l'observation du juge Décary J.C.A., s'exprimant au nom de la Cour, dans l'arrêt *AB Hassle c. Canada (Ministre*

paragraph 7:

Let us not be naïve. There is little, if any, public interest in knowing the specific content of drug processes and no one can seriously argue that the issuance of protective orders of the type at issue in NOC proceedings imperils the principle of open justice.

[44] With that in mind, I turn, as I believe the Act requires me to turn, to the 549 pages in dispute (*Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 37 Admin. L.R. 245 (F.C.T.D.)). Indeed, section 2 of the Act states that “decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government”.

Notice of Compliance

[45] Everyone, competitor or not, is entitled to know whether a drug which is on the market has been approved. This is not a confidential document. Indeed, there is no specific objection to its production. I consider it a stand-alone document, and that Health Canada was entitled to release it to the requester without consulting Merck Frosst.

Comprehensive Summary

[46] Health Canada acknowledges that this document includes information which is exempt from disclosure by virtue of paragraphs 20(1)(a), (b), (c) and (d) of the Act. However, the main source of exemption is (b) “financial, commercial, scientific or technical information that is confidential”. To again rely upon Décarý J.A. in *AB Hassle*, at paragraph 4:

First, whether one looks at it from the perspective of a brand name pharmaceutical manufacturer or from that of a generic drug manufacturer, the perceived confidentiality of information is a cornerstone of the regulatory scheme set out in the *Food and Drug Regulations*, C.R.C., c. 870, s. C.08.001 [as am. by SOR/95-172, s. 4] and in the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*:

de la Santé nationale et du Bien-être social), [2000] 3 C.F. 360 (C.A.), au paragraphe 7:

Ne soyons pas naïfs. L’intérêt public de connaître précisément le procédé de fabrication de médicaments est minime, s’il existe, et personne ne peut sérieusement affirmer que la délivrance d’ordonnances de non-divulgaration comme celles qui sont en litige dans une instance relative à un avis de conformité met en danger le principe de la transparence de la justice.

[44] En gardant à l’esprit cette observation, je passe maintenant, comme la Loi exige que je le fasse, aux 549 pages qui font l’objet du litige (*Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)* (1989), 37 Admin. L.R. 245 (C.F. 1^{re} inst.)). D’ailleurs, l’article 2 de la Loi dispose que «des décisions quant à la communication [sont] susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif».

L’avis de conformité

[45] Chacun, qu’il soit concurrent ou non, a le droit de savoir si une drogue qui est sur le marché a été approuvée. L’avis de conformité n’est pas un document confidentiel. D’ailleurs, il n’y a pas eu d’opposition particulière à sa production. Je le considère comme un document autonome et j’estime que Santé Canada avait le droit de le communiquer à l’auteur de la demande, sans consulter Merck Frosst.

Le sommaire général

[46] Santé Canada reconnaît que ce document comprend des renseignements qui sont protégés par les alinéas 20(1)a), b), c) et d) de la Loi. Toutefois, le motif principal de protection est l’alinéa b), «des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques [. . .] qui sont de nature confidentielle». Je renvoie encore une fois à l’opinion du juge Décarý dans l’arrêt *AB Hassle*, au paragraphe 4:

En premier lieu, qu’on examine la question du point de vue du fabricant du médicament de marque ou de celui du fabricant du médicament générique, la confidentialité perçue des renseignements constitue la pierre angulaire du régime de réglementation prévu par le *Règlement sur les aliments et drogues*, C.R.C., ch. 870, art. C.08.001 [mod. par DORS/95-172, art. 4] ainsi que par le *Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité)*:

The perceived confidentiality of information flowing from a drug manufacturer to the Department of National Health and Welfare is a cornerstone of the system pertaining to the processing of new drug submissions and the issuance of notices of compliance. For this system to function effectively, the confidential nature of the relationship ought to be honoured and maintained to the extent possible. . . . (My emphasis.) (*Apotex Inc. v. Canada (Attorney-General)* (1993), 48 C.P.R. (3d) 296 (F.C.T.D.), at p. 305, McGillis J.)

[47] In my opinion, the comprehensive summary, in its pith and substance, is third-party confidential information. There is no sectional division into information which is confidential, and that which is not. Consequently, I am of the opinion that the “head of the government institution” in question, Health Canada, was initially required to refuse to disclose any part of the record.

[48] The initial presumption under the Act is that information in the hands of the government should be disclosed. However, once a mandatory exception has been established, different considerations apply. One might ask who has the burden of proving an exception to an exception (see *Kruger Inc. v. Baltic Shipping Co.* (1989), 57 D.L.R. (4th) 498 (F.C.A.), at pages 501-503). Consider also the decision of Heald D.J. in *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1996] 1 F.C. 268 (T.D.), at pages 279, 283, 296, 300 and 301.

[49] The burden of proof should be of very limited application in cases such as these. Either the information is confidential or it is not. As Forget J. said in *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information du Québec*, [1991] R.J.Q. 417 (Sup. Ct.), at page 427:

The Commission's role is delicate since confidentiality only exists once. If confidential information is improperly disclosed, the damage cannot be repaired. The Commission must therefore be cautious when the rights of third parties may be affected by these decisions.

No one has put it better than Devlin J., as he then was, in *Waddle v. Wallsend Shipping Company Ltd.*, [1952] 2

La confidentialité perçue de l'information communiquée par un fabricant de médicaments au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social est la pierre angulaire du régime applicable au traitement des présentations de nouvelles drogues et à la délivrance d'avis de conformité. Pour que le régime soit efficace, le caractère confidentiel des rapports doit être respecté et maintenu dans toute la mesure du possible. (Non souligné dans l'original.) (*Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)* (1993), 48 C.P.R. (3d) 296 (C.F. 1^{re} inst.), à la p. 305, le juge McGillis.)

[47] À mon avis, le sommaire général comporte fondamentalement des renseignements confidentiels provenant de tiers. Les renseignements ne sont pas groupés en une section confidentielle et une section non confidentielle. Par conséquent, je suis d'avis que le «responsable de l'institution fédérale» en question, Santé Canada, était tenu au départ de refuser de communiquer une partie quelconque du dossier.

[48] Selon la Loi, la présomption initiale veut que les renseignements dans les mains de l'administration soient communiqués. Toutefois, une fois qu'une exception obligatoire a été établie, des considérations différentes entrent en jeu. On peut se demander qui a la charge d'établir une exception à une exception (voir l'arrêt *Kruger Inc. c. Baltic Shipping Co.* (1989), 57 D.L.R. (4th) 498 (C.A.F.), aux pages 501 à 503). On se reportera également à la décision du juge suppléant Heald *Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1996] 1 C.F. 268 (1^{re} inst.), aux pages 279, 283, 296, 300 et 301.

[49] La charge de la preuve ne devrait avoir qu'une application très limitée dans des cas comme ceux-ci. Ou bien les renseignements sont confidentiels ou bien ils ne le sont pas. Ainsi que l'a fait observer le juge Forget dans la décision *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information du Québec*, [1991] R.J.Q. 417 (C.S.), à la page 427:

La Commission exerce une fonction délicate puisque la confidentialité ne vit qu'une fois. Si la confiance est révélée sans droit, le dommage ne peut être réparé. La Commission doit donc se révéler prudente lorsque des droits de tiers peuvent être affectés par ces décisions.

Personne ne l'a mieux dit que le juge Devlin, tel était alors son titre, dans la décision *Waddle v. Wallsend*

Lloyd's Rep. 105 (Q.B.), at page 139:

In a case where substantially all the facts have been brought to light, it is no doubt legitimate to argue that some cause must be found, and therefore the one that has most to be said for it should be selected. Where it can fairly be said that all possible causes have been canvassed, the strongest must be the winner. But in a case where all direct evidence is missing, there is no ground for saying that the most plausible conjecture must perforce be the true explanation. The answer that may well have to be given is that not enough is known about the circumstances of the loss to enable the inquirer to say how it happened. All that he can say is that no theory advanced has been able to collect enough support from the facts to make it more likely than not that it happened in that way and not in any other.

Later on in these reasons I refer to *N.M. Paterson & Sons Ltd. v. St. Lawrence Seaway Management Corp.* (2004), 322 N.R. 83 (F.C.A.), and agree that it should be fairly easy to ascertain if the information is in the public domain, and thus confidential, or not.

REVIEWERS' NOTES AND CORRESPONDENCE

[50] As aforesaid, these documents, even if they could be treated separately, would not exist were it not for the new drug submission. Section 27 requires the head of a government institution who has reason to believe a record might contain third-party information, to give that third party prior notice. The notice requires a description of the record, or part thereof, that "belong to, were supplied by, or relate to the third party". Thus, section 20 of the Act applies to reviewers' notes and correspondence just as much as it does to the comprehensive summary.

ANALYSIS—Part II

[51] The application before me does not rest with my conclusion that the documents in their genesis were provided by, or relate to, the third party and were confidential in nature. Two questions remain: (1) has the information, in whole or in part, lost its original confidentiality; and (2) can non-confidential information

Shipping Company, Ltd., [1952] 2 Lloyd's Rep. 105 (Q.B.), à la page 139:

[TRADUCTION] Dans une affaire où l'essentiel des faits a été mis au jour, il est sans aucun doute légitime de plaider qu'il faut trouver une cause quelconque, et que donc la cause qui paraît la mieux établie devrait être choisie. Lorsqu'on peut dire à juste titre que toutes les causes possibles ont été examinées à fond, c'est la plus forte qui doit l'emporter. Mais dans un cas où il n'existe aucune preuve directe, il n'y a pas de raison de dire que la conjecture la plus plausible doit nécessairement être la bonne explication. Il se peut bien qu'on doive constater qu'on n'en connaît pas assez au sujet des circonstances du sinistre pour permettre à celui qui enquête de dire comment c'est arrivé. Tout ce qu'il peut dire c'est qu'aucune théorie proposée n'a pu trouver suffisamment d'appui dans les faits pour rendre plus probable que cela est arrivé de cette façon et non d'une autre.

Plus loin dans les présents motifs, je renvoie à l'arrêt *N.M. Paterson & Sons Ltd. c. Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent* (2004), 322 N.R. 83 (C.A.F.) et je conviens qu'il devrait être assez facile d'établir si les renseignements sont dans le domaine public ou non, et donc s'ils sont confidentiels.

NOTES DES EXAMINATEURS ET CORRESPONDANCE

[50] Comme je l'ai déjà dit, ces documents, même s'ils peuvent être traités séparément, n'existeraient pas si ce n'était de la présentation de drogue nouvelle. Selon l'article 27, le responsable d'une institution fédérale est tenu, dans le cas où un document est, selon lui, susceptible de contenir des renseignements de tiers, de donner un avis préalable au tiers intéressé. L'avis doit donner «la désignation du contenu total ou partiel du document qui, selon le cas, appartient au tiers, a été fourni par lui ou le concerne». Donc, l'article 20 de la Loi s'applique aux notes des examinateurs et à la correspondance, tout autant qu'au sommaire général.

ANALYSE—Partie II

[51] La demande qui m'a été présentée n'est pas réglée du fait que je conclus que les documents au cours de leur genèse ont été fournis par le tiers ou le concernent et qu'ils étaient de nature confidentielle. Deux questions restent à trancher: 1) les renseignements ont-ils perdu, pour tout ou partie, le caractère

be reasonably severed so as to make it available to the requester?

Confidentiality

[52] One of the leading cases dealing with the confidentiality of documents under section 20 of the Act is *Air Atonabee*. MacKay J. held that the confidentiality of documents depended on their contents, their purpose and the circumstances under which they were compiled and communicated. Although Health Canada made reference to all four paragraphs of subsection 20(1) to justify its decision to delete certain information sought by the requester, in nearly all cases, only paragraphs 20(1)(b) and (c) were relied upon. Under paragraph (b), if the information is of a financial, commercial, scientific or technical nature and is confidential as defined therein, the information is exempt from disclosure. Unlike paragraph (c) it is not necessary to consider whether the disclosure might result in material financial loss or gain, or prejudice the third party's competitive position. Basing myself on *AB Hassle*, I have no hesitation in finding that the information when submitted was confidential, was always treated by Merck Frosst as confidential, and that Merck Frosst had a legitimate expectation that the information would be kept in confidence by Health Canada.

[53] Some of that information appears to be currently in the public domain. However, to draw upon the testimony of Mr. Sarrazin, the question is not really whether or not there is information in the public domain concerning Singulair®, the question is whether the information as presented by Merck Frosst is in the public domain. If that information in the form presented "comme telle" (as such) is not in the public domain, confidentiality has not, in my opinion, been lost. Consider the exemption of solicitor-client privilege. Admittedly the analogy is not perfect as documents covered by solicitor-client privilege are subject to a discretionary exemption under section 23 of the Act, while third-party confidential information benefits from a mandatory exemption. A well thought-out brief on a

confidentiel qu'ils avaient à l'origine? 2) est-il possible de prélever les renseignements non confidentiels de manière raisonnable pour les communiquer à l'auteur de la demande?

La confidentialité

[52] L'une des décisions de principe traitant de la confidentialité des documents sous le régime de l'article 20 de la Loi est la décision *Air Atonabee*. Le juge MacKay a statué que la confidentialité des documents dépendait de leur contenu, de leur objet et des circonstances dans lesquelles ils ont été compilés ou communiqués. Bien que Santé Canada ait renvoyé aux quatre alinéas du paragraphe 20(1) pour justifier sa décision de supprimer certains renseignements visés par la demande, dans presque tous les cas, seuls les alinéas 20(1)b) et c) s'appliquaient. Selon l'alinéa b), s'il s'agit de renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques qui sont de nature confidentielle au sens défini, les renseignements sont protégés. À la différence de l'alinéa c), il n'est pas nécessaire d'examiner si la communication pourrait causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou nuire à sa compétitivité. En me fondant sur l'arrêt *AB Hassle*, je n'hésite pas à conclure que les renseignements étaient confidentiels au moment de leur présentation, ont toujours été traités comme tels par Merck Frosst et que Merck Frosst pouvait légitimement s'attendre à ce que les renseignements soient tenus confidentiels par Santé Canada.

[53] Certains de ces renseignements semblent être actuellement dans le domaine public. Toutefois, à partir du témoignage de M. Sarrazin, la question n'est pas vraiment de savoir s'il y a ou non des renseignements dans le domaine public au sujet de Singulair®, mais bien si les renseignements tels qu'ils sont présentés par Merck Frosst sont dans le domaine public. Si ces renseignements dans la forme présentée «comme telle» (en français, dans l'original) ne sont pas dans le domaine public, la confidentialité n'a pas, à mon avis, été perdue. Que l'on pense à l'exception pour le secret professionnel de l'avocat. Certes, l'analogie n'est pas parfaite, puisque les documents protégés par le secret professionnel de l'avocat font l'objet d'une exception discrétionnaire prévue à l'article 23 de la Loi, tandis que les

case involving complex issues of fact and law is bound to make reference to cases previously decided. Nothing is more public than the decisions of our courts. Imagine if the head of a government institution deleted everything in the brief except the references to the court cases cited therein. The mere fact that certain cases were cited would give another party great insight. One case might deal with the best evidence rule, which would serve as an indication that a party may have difficulty proving its point. Couple this with cases dealing with hearsay and the other side to a dispute would have a tremendous advantage. This is what Heald D.J. had to say in *Canadian Jewish Congress*, at page 298 (quoting from *Susan Hosiery Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1969] 2 Ex. C.R. 27, at page 33):

Turning to the “lawyer’s brief” rule, the reason for the rule is, obviously, that, under our adversary system of litigation, a lawyer’s preparation of his client’s case must not be inhibited by the possibility that the materials that he prepares can be taken out of his file and presented to the court in a manner other than that contemplated when they were prepared. What would aid in determining the truth when presented in the manner contemplated by the solicitor who directed its preparation might well be used to create a distortion of the truth to the prejudice of the client when presented by someone adverse in interest who did not understand what gave rise to its preparation. If lawyers were entitled to dip into each other’s briefs by means of the discovery process, the straightforward preparation of cases for trial would develop into a most unsatisfactory travesty of our present system.

These words have guided me in my review of the 549 pages.

[54] The importance of confidentiality cannot be overemphasized. Merck Frosst’s competitor is just as able as Health Canada is to search the Internet for references to Singulair®. What it wants is “access to government information” (subsection 2(2)). What is the point of providing it with information that is available elsewhere?

renseignements confidentiels provenant de tiers bénéficient d’une exception obligatoire. Un mémoire bien conçu sur une affaire dans laquelle se posent des questions complexes de fait et de droit renvoie nécessairement à la jurisprudence. Rien n’est plus public que les décisions de nos tribunaux. Imaginons que le responsable d’une institution fédérale a tout supprimé dans le mémoire, sauf les renvois à la jurisprudence. Le simple fait que certaines affaires sont invoquées permettrait à un adversaire de voir dans le jeu de la partie en cause. Par exemple, une affaire traitant de la règle de la meilleure preuve indiquerait que la partie peut avoir de la difficulté à prouver son point. Ajoutons à cela des affaires traitant du oui-dire et l’adversaire bénéficierait d’un avantage énorme. Voici ce qu’en a dit le juge suppléant Heald dans la décision *Conseil juif canadien*, à la page 298 (citant *Susan Hosiery Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1969] 2 R.C.É. 27, à la page 33):

Pour en venir au principe applicable au «dossier de l’avocat», sa raison d’être tient évidemment à ce que, dans notre système judiciaire fondé sur le principe du débat contradictoire, l’avocat ne doit pas être gêné dans la préparation du dossier de son client par la possibilité que des documents qu’il rédige soient retirés de son dossier et déposés devant le tribunal à des fins autres que celles qu’il envisage. Les documents qui aideraient à mettre à jour la vérité s’ils étaient préparés de la façon prévue par l’avocat qui en a dirigé la préparation pourraient fort bien servir à fausser la vérité s’ils étaient soumis par une partie adverse qui ne comprend pas ce qui a donné lieu à leur rédaction. Si les avocats pouvaient fouiller dans les dossiers les uns des autres au moyen du processus de la communication préalable, la simple préparation des dossiers pour l’instruction se transformerait en une regrettable parodie de notre système actuel.

Ces observations m’ont guidé dans l’examen des 549 pages.

[54] On ne saurait exagérer l’importance de la confidentialité. Le concurrent de Merck Frosst est tout aussi capable que Santé Canada de chercher sur Internet des mentions de Singulair®. Ce qu’il demande, c’est «[l]’accès aux documents de l’administration fédérale» (paragraphe 2(2)). À quoi servirait de lui fournir des renseignements qui sont à la disposition du public ailleurs?

[55] What is important here is the context in which the information is situated within the records held by the government.

[56] It has been well-established that documents produced during the discovery stage of litigation are subject to a confidentiality rule, until they are filed or read into the record in open court. In *Home Office v. Harman*, [1982] 1 All E.R. 532 (H.L.), Lord Diplock said at page 534:

What this case is about is an aspect of the law of discovery of documents in civil actions in the High Court. The practice of compelling litigating parties in the course of preparing for the trial of a civil action to produce to one another, for inspection and copying, all documents in their possession or control which contain information that may, either directly or indirectly, enable that other party either to advance his own cause or to damage the case of his adversary or which may fairly lead to a chain of inquiry which may have either of these two consequences, is peculiar to countries whose systems of legal procedure are inherited from the English courts of common law and from the Court of Chancery (in which discovery originated). [Emphasis added.]

[57] In *N.M. Paterson & Sons Ltd. v. St. Lawrence Seaway Management Corp.*, the Court dealt with a contempt of court motion brought against a solicitor for providing information received during the discovery process to a newspaper. The defence was that the information was otherwise publicly available when disclosed, such that the implied obligation of confidentiality no longer applied. It was also argued that a document in question was central to the case and would inevitably be read in at trial. Although the incident giving rise to the litigation had generated considerable notoriety (a lift-bridge was lowered onto plaintiff's ship as she was passing through the Welland Canal), the actual documents in question, in their particular form, were not public. The Court upheld the contempt of court charge.

[58] Sexton J.A. speaking for the Court has this to say about the burden of proving that information was

[55] Ce qui importe ici, c'est le contexte dans lequel les renseignements sont situés parmi les documents conservés par l'administration.

[56] Il est bien établi que les documents produits au stade de l'enquête préalable sont assujettis à une règle de confidentialité, jusqu'à ce qu'ils soient déposés ou lus dans le dossier en séance publique. Dans l'arrêt *Home Office v. Harman*, [1982] 1 All E.R. 532 (H.L.), lord Diplock a dit, à la page 534:

[TRADUCTION] La présente affaire porte sur un aspect du droit de la communication des documents dans les actions civiles devant la Haute Cour. La pratique de forcer les parties en litige, dans le cours de la préparation de l'instruction d'une action civile, à se communiquer l'une à l'autre, pour les consulter et en prendre copie, tous les documents dont elles ont la possession ou le contrôle qui contiennent des renseignements qui peuvent, directement ou indirectement, permettre à l'autre partie de faire avancer sa cause ou de nuire à la cause de son adversaire ou qui peuvent probablement conduire à une chaîne d'enquête pouvant aboutir à l'une ou l'autre de ces deux conséquences, est propre aux pays dont la procédure judiciaire remonte aux tribunaux anglais de common law et à la Cour de chancellerie (où la communication des pièces trouve son origine). [Non souligné dans l'original.]

[57] Dans l'arrêt *N.M. Paterson & Sons Ltd. c. Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent*, la Cour était saisie d'une requête pour outrage au tribunal intentée contre un avocat qui avait fourni à un journal des renseignements reçus au stade de l'interrogatoire préalable. On opposait comme moyen de défense que les renseignements étaient à la disposition du public par d'autres moyens au moment où ils ont été divulgués, de sorte que l'obligation implicite de confidentialité ne s'appliquait plus. On avait également plaidé que le document en question était central dans cette affaire et serait inévitablement lu lors de l'instruction. Malgré le fait que l'incident ayant donné lieu au litige avait eu une notoriété considérable (un pont levant avait été abaissé sur le navire de la demanderesse au moment où il passait dans le canal Welland), les documents réels en question, dans leur forme particulière, n'étaient pas publics. La Cour a retenu l'accusation d'outrage au tribunal.

[58] Le juge Sexton, J.C.A., s'exprimant au nom de la Cour, a formulé les observations suivantes sur le fardeau

otherwise publicly available (at paragraph 12):

I also note that Mr. Marler's argument would place an impossible burden on the party attempting to establish that the implied obligation of confidentiality has been breached. That party would have to prove a negative by establishing that the document was not publicly accessible from any source whatsoever. Accordingly, once the necessary elements of the charge have been made out, the onus is on the person alleged to have breached the implied obligation of confidentiality to establish a defence that the information was otherwise accessible to the public. In my opinion, this is not an onerous burden. After all, before a person is justified in disclosing information received during the discovery process to a third party, that person must have knowledge that the information is otherwise publicly available. It should be relatively easy for that person to point to the source from which the information was accessible.

It is clear that the comprehensive summary, as such, is not publicly available.

[59] It has been said that the *Access to Information Act* aids industrial espionage. What about actual espionage? Consider the case of *Boyer v. Regem*, [1948] B.R. 829 (Que. C.A.). Boyer was convicted of conspiracy to violate *The Official Secrets Act* 1939 [S.C. 1939, c. 49] (now called the *Security of Information Act*, R.S.C., 1985, c. O-5 [s. 1 (as am. by S.C. 2001, c. 41, s. 25)]). He was charged with communicating information having or capable of having as its object, direct or indirect, use to a foreign power. Boyer did research work in inorganic chemistry pertaining to war projects and the chemistry of explosives. He was involved with an explosive known as RDX which had been known as a possible explosive since 1899, the preparation of which had remained a laboratory process. In 1930, a process of industrial manufacture was established and published. The accused searched for and found other easier processes of industrial manufacture which included combining RDX together with other materials well-known up to that time. His argument that he did not commit a crime by reason of the publicity then given to RDX fell on deaf ears.

de prouver que les renseignements étaient à la disposition du public par d'autres moyens (au paragraphe 12):

Je constate également que l'argument invoqué par M^e Marler imposerait un fardeau excessif à la partie qui tenterait d'établir qu'il y a eu violation de l'obligation implicite de confidentialité. La partie serait tenue de prouver un élément négatif, savoir que le document n'était pas accessible au public par quelque moyen que ce soit. Par conséquent, lorsque les éléments essentiels d'une accusation ont été établis, il incombe à la personne dont on allègue qu'elle a manqué à l'obligation implicite de confidentialité de présenter un moyen de défense, savoir que les renseignements étaient accessibles au public par d'autres moyens. À mon avis, ce fardeau n'est pas excessif. Après tout, pour qu'une personne soit justifiée de divulguer à une tierce partie des renseignements qu'elle a obtenus pendant l'interrogatoire préalable, cette personne doit savoir que les renseignements sont accessibles au public par d'autres moyens. Il devrait être relativement facile pour cette personne de préciser la source dont le public pouvait obtenir les renseignements.

Il est évident que le sommaire général, en tant que tel, n'est pas à la disposition du public.

[59] On a dit que la *Loi sur l'accès à l'information* favorise l'espionnage industriel. Et que dire de l'espionnage véritable? Que l'on pense à l'affaire *Boyer v. Regem*, [1948] B.R. 829 (C.A.Q.). Boyer a été jugé coupable de conspiration en vue de violer la *Loi sur les secrets officiels* [S.C. 1939, ch. 49] de 1939 (maintenant appelée la *Loi sur la protection de l'information*, L.R.C. (1985), ch. O-5 [art. 1 (mod. par L.C. 2001, ch. 41, art. 25)]). Il avait été accusé de communiquer des renseignements propres ou destinés à aider, ou susceptibles d'aider, directement ou indirectement, une puissance étrangère. Boyer effectuait de la recherche en chimie inorganique relative à des projets de guerre et à la chimie des explosifs. Il travaillait sur un explosif appelé RDX, connu comme un explosif possible depuis 1899 et dont la préparation était restée un procédé de laboratoire. En 1930, un procédé de fabrication industrielle a été établi et publié. L'accusé a cherché et trouvé d'autres procédés plus commodes de fabrication industrielle, qui comprenaient la combinaison du RDX avec d'autres substances bien connues à l'époque. Son argument selon lequel il n'avait pas commis de crime en raison de la publicité qui avait été faite au RDX a été rejeté.

THE 549 PAGES

[60] Although the documents, with the exception of the notice of compliance, all contained third-party confidential information, and as such are *prima facie* exempt from disclosure in accordance with section 20 of the Act (*Canadian Jewish Congress*, at pages 300-301), we must now consider whether non-confidential information can be severed, whether in the manner Health Canada thinks it can or, should I disagree with Merck Frosst's main argument that none of the information can reasonably be deleted, in accordance with the broader exemptions it urges as its secondary position. However, when all is said and done, my review should be considered a *de novo* review (*Air Atonabee*).

[61] Section 25 provides that information is to be disclosed if it can "reasonably be severed from any part that contains" exempted information. This is a manifestation of the overall philosophy of the Act. Exceptions to the right of access "should be limited and specific", as per subsection 2(1). As La Forest J. said in *Dagg*, at paragraph 80:

While it is true that Act speaks of access to a "record", I do not believe this should be interpreted as meaning only an entire physical document. Under any practical, contextualized definition, "record" would refer to a particular piece of information under the control of a government institution, regardless of whether that piece is located within a larger "document". If the physical nature of the document is such that non-personal information appears together with personal information, it generally should be possible to disclose only the non-personal portion of the document. As the Minister's actions demonstrate, it was possible in the instant case simply to excise the identification numbers and signatures from the sign-in logs. Indeed, s. 25 of the *Access to Information Act* requires the Minister to disclose any portion of a record that does not contain information that he is authorized to withhold, so long as the portion can reasonably be severed from any part that does contain such information.

[62] I have come to the conclusion that the comprehensive summary, the reviewer's notes and correspondence are exempt from disclosure in their entirety. I again rely on *Canadian Jewish Congress* Heald D.J. said at page 296:

LES 549 PAGES

[60] Les documents, à l'exception de l'avis de conformité, contiennent tous des renseignements confidentiels provenant de tiers et sont donc, à première vue, protégés en vertu de l'article 20 de la Loi (*Congrès juif canadien*, aux pages 300 et 301). Nous devons maintenant examiner si les renseignements non confidentiels peuvent être prélevés, que ce soit de la manière dont Santé Canada pense pouvoir le faire ou, si je devais ne pas accepter l'argument principal de Merck Frosst selon lequel aucune partie de ces renseignements ne peut raisonnablement être supprimée, conformément aux exceptions plus larges qu'elle fait valoir comme position de repli. Toutefois, au bout du compte, il faut considérer l'examen que je dois faire comme un examen *de novo* (décision *Air Atonabee*).

[61] L'article 25 dispose que les renseignements doivent être communiqués «à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux». C'est là une application de la philosophie globale de la Loi. Les exceptions au droit de communication doivent être «précises et limitées» aux termes du paragraphe 2(1). Ainsi que l'a dit le juge La Forest dans l'arrêt *Dagg*, au paragraphe 80:

Bien qu'il soit vrai que la Loi parle d'accès à un «document», je ne crois pas que cela devrait s'entendre uniquement d'un document matériel en entier. Dans n'importe quelle définition pratique et contextuelle, «document» s'entendrait d'un renseignement donné qui relève d'une institution fédérale, peu importe qu'il figure dans un «document» plus gros. Si la nature matérielle du document est telle que des renseignements non personnels y côtoient des renseignements personnels, il devrait être généralement possible de n'en divulguer que les éléments non personnels. Comme le montrent les actes du Ministre, il était possible, en l'espèce, de simplement supprimer des feuilles de présences les numéros d'identification et les signatures. En fait, l'art. 25 de la *Loi sur l'accès à l'information* oblige le Ministre à communiquer toute partie d'un document, qui ne renferme pas des renseignements qu'il peut refuser de communiquer, dans la mesure où il est raisonnablement possible de la séparer de toute autre partie qui renferme de tels renseignements.

[62] J'arrive à la conclusion que le sommaire général, les notes de l'examineur et la correspondance sont protégés dans leur totalité. Je m'appuie encore ici sur la décision *Congrès juif canadien*. Le juge suppléant Heald y dit, à la page 296:

Associate Chief Justice Jerome stressed the importance of the requirement that information only be disclosed if it could reasonably be severed in the decision of *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, wherein he stated the following:

Indeed, Parliament seems to have intended that severance of exempt and non-exempt portions be attempted only when the result is a reasonable fulfillment [*sic*] of the purposes of these statutes.

...

Disconnected snippets of releasable information taken from otherwise exempt passages are not, in my view, reasonably severable. [Emphasis in Heald D.J. original.]

[63] Although the comprehensive summary is set out in a form prescribed by Health Canada itself, and the index is in a required format, Merck Frosst has added some subtitles which would allow a competitor to have a better appreciation of what studies were carried out. The report includes tables of various studies. Parts of each page of these studies have been removed by Health Canada in virtue of paragraphs 20(1)(b) and (c). In some cases, all that is left is the number of the table. Even the nature of the study has been removed. However, there is no consistency. Great portions of the reviewer's notes of a deleted study remain intact. If the study is to be deleted, the reviewer's notes must be deleted as well. There have been various studies on humans and animals. Sometimes, the identity of an animal is masked. Why? Would a competitor be put on notice? To paraphrase Lord Diplock [in *Harman*], "might the deletion fairly lead to a chain of inquiry"? In one study, age ranges are given, but the upper end of the age range has been deleted from some of the tables.

[64] We are left with portions of sentences which are incomprehensible to me. If they are comprehensible to the requester, it is because it is able to connect the dots and gain insight not only from what has been disclosed, but also from what has been deleted.

Dans le jugement *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, le juge en chef adjoint Jerome a souligné l'importance de la condition suivant laquelle les renseignements ne peuvent être communiqués que si leur prélèvement ne pose pas de problèmes sérieux. Voici en quels termes il s'est exprimé:

En effet, le Parlement semble avoir eu l'intention de ne procéder au prélèvement d'extraits protégés et non protégés que si le résultat s'avère raisonnablement conforme aux objets de ces lois.

[...]

Des bribes de renseignements pouvant être divulgués, extraites de passages par ailleurs protégés ne peuvent être prélevées sans poser de problèmes sérieux. [Souligné dans l'original du juge suppléant Heald.]

[63] Bien que le sommaire général soit présenté dans une forme qui a été établie par Santé Canada et que l'index soit dans un format imposé, Merck Frosst a ajouté quelques sous-titres qui permettraient à un concurrent de se faire une meilleure idée des études qui ont été effectuées. Le rapport comprend des tableaux provenant de diverses études. Santé Canada a retranché des parties de chaque page de ces études en vertu des alinéas 20(1)(b) et (c). Dans quelques cas, tout ce qui reste est le numéro du tableau. Même la nature de l'étude a été enlevée. Toutefois, il n'y a pas de règle uniforme. De grandes parties des notes de l'examineur sur une étude retranchée restent intactes. Si l'étude a été supprimée, les notes de l'examineur doivent l'être aussi. Il y eu diverses études sur l'homme et sur les animaux. Parfois, le nom de l'animal est masqué. Pourquoi? Cela mettrait-il la puce à l'oreille d'un concurrent? Pour paraphraser lord Diplock [dans *Harman*], «la suppression pourrait-elle probablement conduire à une chaîne d'enquête»? Dans une étude, les groupes d'âge sont donnés, mais le chiffre supérieur des groupes a été supprimé de certains tableaux.

[64] On se retrouve avec des bouts de phrases qui sont incompréhensibles à mes yeux. S'ils sont compréhensibles pour l'auteur de la demande, c'est parce qu'il est capable de relier les points et de comprendre non seulement à partir de ce qui a été communiqué, mais aussi de ce qui a été supprimé.

[65] This review brings to mind the words of Lord Denning, M.R. in *The Putbus*, [1969] 2 All E.R. 676 (C.A.), at page 678:

I will not read the section. It is not a piece of English. It is only a collection of word-symbols.

[66] After having read the record, the question remains: what is the point?

CONCLUSION

[67] The review of the documents not released by Health Canada to the requester is covered by sections 28 and 44 of the Act. Section 44 is said by the respondent to be triggered by the notice given by the head of a government institution to a third party to show cause why the record or part thereof should not be disclosed. What about 14 of the 15 pages disclosed without notice, notwithstanding that in my view notice should have been given? Health Canada raised two objections to Merck Frosst's request that that decision be reviewed by this Court.

[68] The first objection was of a procedural nature. The Rules [*Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106*] provide that unless the Court orders otherwise an application for judicial review shall be limited to a single order in respect of which relief is sought (rule 302). During the hearing I ordered that to the extent, if any, the communication to Merck Frosst by Health Canada on 11 September 2000 that 15 pages had been disclosed constituted a separate decision, Merck Frosst's application would cover it as well. To the extent the application might be tardy, an extension of time was given pursuant to rule 8.

[69] The more important issue is that Health Canada did not really give a notice of its decision to disclose part of the record. Rather, it informed Merck Frosst as a courtesy, as it took the position, wrongly, that it could release 15 pages from the record on the grounds that they did not contain confidential information. Can it be that the head of a government institution may make a

[65] Cet examen fait penser à ce que dit lord Denning, M.R., dans l'affaire *The Putbus*, [1969] 2 All E.R. 676 (C.A.), à la page 678:

[TRADUCTION] Je ne vais pas lire l'article. Ce n'est pas un texte en anglais. C'est seulement une suite de mots symboles.

[66] Après avoir lu le document, la question reste: à quoi cela sert-il?

CONCLUSION

[67] L'examen des documents que Santé Canada n'a pas communiqués à l'auteur de la demande est traité aux articles 28 et 44 [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 1, art. 45, ann. III, n^o 1], de la Loi. Selon le défendeur, l'article 44 entre en jeu après l'avis donné par le responsable d'une institution fédérale invitant un tiers à présenter les raisons justifiant le refus de communication, totale ou partielle, du document. Qu'en est-il de 14 des 15 pages communiquées sans avis, malgré le fait qu'à mon avis, un avis aurait dû être donné? Santé Canada a soulevé deux objections à la demande en révision de cette décision présentée à la Cour par Merck Frosst.

[68] La première objection était de nature procédurale. Les Règles [*Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106*] disposent que, sauf ordonnance contraire de la Cour, la demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule ordonnance pour laquelle une réparation est demandée (règle 302). Au cours de l'audience, j'ai ordonné que, dans la mesure où la communication de Santé Canada à Merck Frosst du 11 septembre 2000 portant que 15 pages avaient été communiquées constituait une décision distincte, la demande de Merck Frosst l'embrasserait également. Dans la mesure où la demande pourrait être tardive, une prorogation de délai a été accordée en vertu de la règle 8.

[69] La question la plus importante porte sur le fait que Santé Canada n'a pas vraiment donné un avis de sa décision de communiquer une partie des documents. Il a plutôt informé Merck Frosst par courtoisie, puisqu'il prenait la position, à tort, qu'il pouvait communiquer 15 pages du document pour la raison qu'elles ne contenaient pas de renseignements confidentiels. Se pourrait-il que

decision which cannot be reviewed independently of government (section 2) simply by not giving a third party notice as contemplated by the Act? I emphasize that Health Canada's good faith is not in question, so that section 74 of the Act has no application. That section reads:

74. Notwithstanding any other Act of Parliament, no civil or criminal proceedings lie against the head of any government institution, or against any person acting on behalf or under the direction of the head of a government institution, and no proceedings lie against the Crown or any government institution, for the disclosure in good faith of any record or any part of a record pursuant to this Act, for any consequences that flow from that disclosure, or for the failure to give any notice required under this Act if reasonable care is taken to give the required notice.

[70] It must be remembered that procedure is the handmaiden to substance. Section 44 cannot be ousted because a notice which was not given should have been given. Indeed, it has been held that third parties may seek redress under section 44 even if the basis of their complaint is a section of the Act other than section 20 (*Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)* (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (F.C.A.); *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [2005] 1 F.C.R. 281 (F.C.A.).

[71] Although the point is moot in the sense that the damage has already been done, since the severance of information from comprehensive summaries and related documents is bound to come up again, I declare that what was done should not have been done.

[72] Although third-party confidential information is not personal information within the meaning of the Act, in a broader sense such information is personal. The parties had much to say about striking a balance between the need to disclose and the right to privacy. However, the balance was struck by Parliament itself. To again draw upon the words of La Forest J. in *Dagg*, [at paragraph 45]:

le responsable d'une institution fédérale puisse prendre une décision qui ne soit pas susceptible de recours indépendants du pouvoir exécutif (article 2) simplement en ne donnant pas au tiers l'avis prévu par la Loi? J'insiste sur le fait que la bonne foi de Santé Canada n'est pas en cause, de sorte que l'article 74 de la Loi est sans application. Cet article est ainsi conçu:

74. Nonobstant toute autre loi fédérale, le responsable d'une institution fédérale et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale, et la Couronne ainsi que les institutions fédérales bénéficient de l'immunité devant toute juridiction, pour la communication totale ou partielle d'un document faite de bonne foi dans le cadre de la présente loi ainsi que pour les conséquences qui en découlent; ils bénéficient également de l'immunité dans les cas où, ayant fait preuve de la diligence nécessaire, ils n'ont pu donner les avis prévus par la présente loi.

[70] Il faut se rappeler que la procédure est la servante du droit. L'article 44 ne peut être mis de côté parce qu'un avis qui n'a pas été donné aurait dû l'être. D'ailleurs, la jurisprudence veut que les tiers puissent exercer un recours en révision en vertu de l'article 44 même si leur plainte se fonde sur un article de la Loi autre que l'article 20 (*Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)* (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (C.A.F.); *Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.F. 281 (C.A.F.).

[71] Bien que la question soit théorique dans la mesure où le préjudice a été effectivement causé, je déclare, étant donné que le prélèvement de renseignements dans des synthèses globales et des documents connexes se présentera inévitablement à nouveau, que ce qui a été fait n'aurait pas dû être fait.

[72] Bien que les renseignements confidentiels provenant de tiers ne soient pas des renseignements personnels au sens de la Loi, ces renseignements sont des renseignements personnels dans un sens plus large. Les parties ont beaucoup parlé de l'équilibre à établir entre le besoin de communication et le droit à la protection des renseignements personnels. Toutefois, l'équilibre a été établi par le législateur lui-même. Pour reprendre encore une fois les observations du juge La Forest dans l'arrêt *Dagg* [au paragraphe 45]:

This appeal involves a clash between two competing legislative policies—access to information and privacy. For obvious reasons, the appellant and respondent have opposing views as to which of these policies should prevail in this case. It should also come as no surprise that the litigants have markedly different conceptions of the statutes that embody those policies. Recognizing the conflicting nature of governmental disclosure and individual privacy, Parliament attempted to mediate this discord by weaving the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* into a seamless code. In my opinion, it has done so successfully and elegantly. While the two statutes do not efface the contradiction between the competing interests—no legislation possibly could—they do set out a coherent and principled mechanism for determining which value should be paramount in a given case.

[73] “Privacy” has its own Act which sets out exceptions to the non-disclosure rule. Section 20 has its own exceptions built in. For this reason it was not necessary to consider the NAFTA submissions.

[74] All this talk of striking a balance brings back thoughts of Philosophy 101 and Aristotle’s “virtue is a mean”. Perhaps more thought should be given to Thomas Hobbes who said that life was “nasty, brutish and short”. Life is not as nasty, not as brutish and not as short for countless Canadians and people worldwide thanks to modern wonder-drugs.

[75] To conclude (*AB Hassle*, at paragraph 4):

For this system to function effectively, the confidential nature of the relationship ought to be honoured and maintained to the extent possible.

ORDER

The application for judicial review is allowed. It is declared that with the exception of the notice of compliance, the Minister of Health’s decision to provide the requester access to any part of the record it sought was invalid.

Il est question, en l’espèce, d’un conflit entre deux principes opposés consacrés par la loi—l’accès à l’information et la protection des renseignements personnels. Pour des raisons manifestes, l’appelant et l’intimé ont des opinions divergentes sur la question de savoir lequel de ces principes devrait l’emporter dans la présente affaire. On ne devrait pas non plus s’étonner que les parties aient des perceptions sensiblement différentes des lois qui renforcent ces principes. Reconnaissant la nature contradictoire de la communication par l’État et du droit de l’individu à la vie privée, le législateur s’est efforcé de remédier à ce problème en fondant en un code homogène la *Loi sur l’accès à l’information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. J’estime qu’il y est parvenu de façon élégante. Bien que les deux lois n’éliminent pas la contradiction entre les deux droits opposés—aucune loi ne pourrait y parvenir—elles établissent un moyen cohérent et rationnel de déterminer laquelle des deux valeurs devrait l’emporter dans un cas donné.

[73] La «protection des renseignements personnels» fait l’objet d’une autre loi, qui établit des exceptions à la règle de la non-communication. L’article 20 comporte ses propres exceptions, intégrées dans la disposition. Pour cette raison, il n’a pas été nécessaire d’examiner les observations relatives à l’ALÉNA.

[74] Tous ces débats au sujet de l’équilibre à établir font penser au cours de philosophie 101 et à la définition aristotélicienne de la vertu comme juste milieu. Peut-être faudrait-il penser davantage à Thomas Hobbes qui a dit que la vie était «dégoûtante, animale et brève». La vie n’est pas si dégoûtante, animale et brève pour d’innombrables Canadiens et pour les êtres humains dans le monde entier grâce aux médicaments-miracles modernes.

[75] En guise de conclusion (*AB Hassle*, au paragraphe 4):

Pour que le régime soit efficace, le caractère confidentiel des rapports doit être respecté et maintenu dans toute la mesure du possible.

ORDONNANCE

La demande de contrôle judiciaire est accueillie. Il est déclaré que, sauf à l’égard de l’avis de conformité, la décision du ministre de la Santé de fournir à l’auteur de la demande une partie quelconque des documents était invalide.

The Minister shall not disclose any other part of the requested record as the record in its entirety is exempt from disclosure pursuant to subsection 20(1) of the *Access to Information Act*.

The applicant shall have its costs.

Le ministre ne doit communiquer aucune partie des documents demandés parce que ces documents tout entiers sont protégés par le paragraphe 20(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*.

La demanderesse aura droit aux dépens.

T-211-00
2004 FC 1054

T-211-00
2004 CF 1054

David Clare Van Vlymen (*Applicant*)

David Clare Van Vlymen (*demandeur*)

v.

c.

Solicitor General of Canada (*Respondent*)

Le Solliciteur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: VAN VLYMEN v. CANADA (SOLICITOR GENERAL) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: VAN VLYMEN c. CANADA (SOLLICITEUR GÉNÉRAL) (C.F.)

Federal Court, Russell J.—Vancouver, April 8; Ottawa, August 3, 2004.

Cour fédérale, juge Russell—Vancouver, 8 avril; Ottawa, 3 août 2004.

Constitutional Law — Charter of Rights — Mobility Rights — Judicial review of Solicitor General's 10-year delay in deciding request under Transfer of Offenders Act, s. 6 — Canadian citizen sentenced in U.S.A. to 55 years for bank robbery — American authorities approving convict's application to serve balance of term in Canada — Whether applicant, as citizen, had right under Charter, s. 6 to enter Canada — S. 6 to be considered in context of Charter's overall structure — Whether Regulations under Act reasonable limitation on mobility rights — Citizens having special status under s. 6 — Link between concept of citizenship, Charter — Whether Regulations (since repealed) unconstitutional, of no effect under Constitution Act, 1982, s. 52.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté de circulation et d'établissement — Contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a décidé d'une demande fondée sur l'art. 6 de la Loi sur le transfèrement des délinquants — Citoyen canadien condamné aux É.-U. à une peine d'emprisonnement de 55 ans pour vol de banque — Les autorités américaines ont accueilli la demande du détenu de purger le reste de sa peine au Canada — Le demandeur, en tant que citoyen, avait-il le droit en vertu de l'art. 6 de la Charte d'entrer au Canada? — L'art. 6 doit être analysé dans le contexte de l'ensemble de la structure de la Charte — Le Règlement d'application de la Loi constitue-t-il une restriction raisonnable de la liberté de circulation et d'établissement? — L'art. 6 confère un statut spécial aux citoyens — Lien entre le concept de citoyenneté et la Charte — Le Règlement (maintenant abrogé) est-il inconstitutionnel et inopérant en vertu de l'art. 52 de la Loi constitutionnelle de 1982?

Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Whether Solicitor General, Correctional Service of Canada officials breached s. 7 (and common law duty to act fairly) in failing to disclose case against citizen serving sentence in U.S.A., seeking to serve balance of term in Canada.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Le Solliciteur général, par ses agents du Service correctionnel du Canada, a-t-il contrevenu à l'art. 7 (et à l'obligation en common law d'agir équitablement) en ne communiquant pas les arguments invoqués contre un citoyen purgeant une peine aux É.-U. et demandant à purger le reste de sa peine au Canada.

Constitutional Law — Charter of Rights — Limitation Clause — Judicial review of Solicitor General's 10-year delay in deciding citizen's request to be transferred from American prison — Whether Regulations under Transfer of Offenders Act reasonable limitation on Charter mobility rights — Pressing and substantial objectives of Act, Regulations — Whether limit proportional, minimal impairment.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — Contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a décidé de la demande de transfèrement d'un citoyen emprisonné aux É.-U. — Le Règlement d'application de la Loi sur le transfèrement des délinquants constitue-t-il une restriction raisonnable de la liberté de circulation et d'établissement garantie par la Charte? — Objectifs urgents et réels de la Loi et du Règlement — La restriction satisfait-elle aux critères de la proportionnalité et de l'atteinte minimale?

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Whether citizen, serving sentence for crime in foreign state, has constitutional right (Charter, s. 6(1)) to enter Canada — Context: 10-year delay by Solicitor General in processing request under Transfer of Offenders Act — Use of word “citizen” in Charter, s. 6 — Citizens enjoy special status under s. 6 — Citizenship not lost by bad conduct, including conviction, imprisonment — Citizenship as creature of statute — Constitutional source of government’s power to deport non-citizens — Link between Charter, concept of citizenship — Revocation of convict’s citizenship would render him “stateless” — Narrow circumstances for citizenship revocation under Convention on the Reduction of Statelessness.

International Law — Revocation of convict’s citizenship would render him “stateless”, contravene international law: argument made upon judicial review application regarding 10-year delay in processing Transfer of Offenders Act request — Under Convention on the Reduction of Statelessness, citizenship revoked in only few, narrow circumstances — Canada, signatory, not reserving right to abrogate convict’s citizenship.

Practice — Mootness — Judicial review of Solicitor General’s conduct regarding Transfer of Offenders Act request — Request granted only after 10-year delay, commencement of instant application — Solicitor General arguing matter moot as applicant now in Canada — Judicial economy — Whether any public interest issue outweighing intrusion into role of legislature — Court unable to condone travesty of Canadian values resulting from avoidance of matter.

Practice — Costs — Judicial review of Solicitor General’s 10-year delay in processing Transfer of Offenders Act request — Conduct sufficiently reprehensible to justify costs award on solicitor-client basis.

This was an application for judicial review with respect to the length of time taken by the Solicitor General in making a decision to approve of applicant’s transfer from the United States to Canada pursuant to *Transfer of Offenders Act*, section 6.

In July 1986, applicant had been charged in Ontario with numerous serious crimes including robbery and sexual assault

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Le citoyen qui purge une peine pour un crime commis à l'étranger a-t-il le droit constitutionnel (art. 6(1) de la Charte) d'entrer au Canada? — Contexte: délai de 10 ans qu'il a fallu au Solliciteur général pour traiter une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants — Emploi du terme «citoyen» à l'art. 6 de la Charte — Les citoyens jouissent d'un statut spécial en vertu de l'art. 6 — La mauvaise conduite, y compris la condamnation et l'emprisonnement, n'entraîne pas la perte de la citoyenneté — La citoyenneté tire son origine de la loi — Source constitutionnelle du pouvoir de l'État d'expulser des non-citoyens — Lien entre la Charte et le concept de citoyenneté — La révocation de la citoyenneté d'un détenu le rendrait «apatride» — Rares cas de révocation de citoyenneté en vertu de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie.

Droit international — La révocation de la citoyenneté d'un détenu le rendrait «apatride», contreviendrait au droit international: argument invoqué dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire visant le délai de 10 ans qu'il a fallu pour traiter une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants — En vertu de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, la citoyenneté n'est révoquée qu'en de rares circonstances — Le Canada, signataire de la Convention, ne s'est pas réservé le droit de révoquer la citoyenneté d'un détenu.

Pratique — Caractère théorique — Contrôle judiciaire de la conduite du Solliciteur général à l'égard d'une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants — La demande n'a été accordée qu'après un délai de 10 ans et l'introduction de la présente demande — Le Solliciteur général allègue le caractère théorique de l'affaire puisque le demandeur est maintenant de retour au Canada — Économie des ressources judiciaires — Une question d'intérêt public contrebalance-t-elle une ingérence dans le rôle du pouvoir législatif? — La Cour ne peut fermer les yeux sur le travestissement des valeurs canadiennes qu'impliquerait une telle occultation.

Pratique — Frais et dépens — Contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a traité une demande fondée sur la Loi sur le transfèrement des délinquants — Conduite suffisamment reprehensible pour justifier l'adjudication des dépens sur une base avocat-client.

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire visant le délai qu'il a fallu au Solliciteur général pour décider d'autoriser le transfèrement du demandeur des États-Unis en application de l'article 6 de la *Loi sur le transfèrement des délinquants*.

En juillet 1986, le demandeur a été inculpé en Ontario d'un certain nombre de crimes graves, notamment de vol qualifié et

but avoided arrest by fleeing to the U.S.A. where, the following year, he was convicted of bank robbery by use of a dangerous weapon and sentenced to 55 years in prison. In January 1991 the Solicitor General was advised that the U.S. Department of Justice had approved applicant's application to serve the remainder of his sentence in Canada. There followed a very lengthy period of correspondence. But it was not until February, 2000 that applicant filed for judicial review. Soon after, respondent approved the transfer. Following applicant's transfer, respondent moved for dismissal of the application as moot. Hargrave P. denied the motion upon finding that there remained substantial issues and an adversarial climate. Applicant sought disclosure under *Federal Court Rules, 1998*, rule 317 and Blanchard J. ordered respondent to forward to the Court's Registry all materials relied upon in considering the transfer request.

A number of important issues were raised in this application. The first of these was whether applicant, as a Canadian citizen, had a constitutional right, under Charter, subsection 6(1), to enter Canada or did the Solicitor General have the right to deny entry? Subsection 6(1) provides that every citizen of Canada has the right to enter Canada. An examination of the mobility rights set out in Charter, section 6 in the context of the overall structure of the Charter was here necessary with respect to the degree of deference to be given to the government position under section 1 as to whether the Regulations under the *Transfer of Offenders Act* constitute a reasonable limitation on Charter mobility rights. It was suggested by applicant that use of the word "citizen" in section 6 supports the proposition that it is unconstitutional to deny any citizen, even a bad citizen, his constitutional mobility rights. He further argued that it is impossible for the federal or a provincial government to suspend a citizen's mobility rights. While most Charter rights are possessed by "everyone", the right to enter Canada is, under section 6, accorded only to "every citizen of Canada". Citizens enjoy a special status not conferred upon foreigners or permanent residents under Charter, sections 3 (right to vote), 6 and 23 (minority language education rights). Citizenship is not lost upon conviction or imprisonment. Citizenship is a creature of statute; there was no common law or Charter concept of citizenship. The distinction between citizens and non-citizens is the constitutional source for the government's authority to deport illegal immigrants, permanent residents and other non-citizens. In applicant's submission, once lawfully acquired, by birth or otherwise, citizenship is not subject to abrogation on any ground, let alone on the basis of a personal characteristic such as bad conduct. In *Lavoie v. Canada*, [2000] 1 F.C. 3 (C.A.),

d'agression sexuelle, mais il a réussi à échapper à son arrestation en s'enfuyant aux É.-U. où, l'année suivante, il a été déclaré coupable de vol de banque avec usage d'une arme dangereuse et condamné à 55 ans de prison. En janvier 1991, le Solliciteur général a été avisé que le ministère de la Justice des États-Unis avait accueilli la demande du demandeur visant à obtenir l'autorisation de purger le reste de sa peine au Canada. Il s'en est suivi une très longue correspondance. Ce n'est toutefois qu'en février 2000 que le demandeur a déposé une demande de contrôle judiciaire. Peu après, le défendeur a autorisé le transfèrement. Une fois le demandeur transféré, le défendeur a introduit une requête en rejet de la demande pour cause de caractère théorique. Le protonotaire Hargrave a rejeté la requête après avoir conclu qu'il restait des questions substantielles en litige et un contexte contradictoire. Le demandeur a présenté une demande de transmission de documents sous le régime de la règle 317 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* et le juge Blanchard a enjoint au défendeur de communiquer au greffe tous les documents utilisés dans l'examen de la demande de transfèrement.

Un certain nombre de questions importantes ont été soulevées dans cette demande. Il s'agissait en premier lieu de savoir si le demandeur, en tant que citoyen canadien, avait le droit constitutionnel, en vertu du paragraphe 6(1) de la Charte, d'entrer au Canada, ou si le Solliciteur général avait le droit de lui refuser l'entrée au pays. Le paragraphe 6(1) prévoit que tout citoyen canadien a le droit d'entrer au Canada. Un examen de la liberté de circulation garantie par l'article 6 de la Charte dans l'ensemble de la structure de celle-ci s'est révélé nécessaire en l'espèce afin d'évaluer le degré de retenue qu'il convient d'adopter, sous le régime de son article premier, sur la question de savoir si le règlement d'application de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* constitue une limite raisonnable de cette liberté de circulation. Le demandeur a laissé entendre que l'emploi du terme «citoyen» à l'article 6 étaye la thèse qu'il est inconstitutionnel de dénier à n'importe quel citoyen, fût-il un mauvais citoyen, la liberté de circulation et d'établissement que lui garantit la Constitution. Il a en outre fait valoir qu'il n'est pas possible au gouvernement fédéral ou à un gouvernement provincial de suspendre la liberté de circulation et d'établissement d'un citoyen. La plupart des droits garantis par la Charte sont attribués à «chacun», mais le droit d'entrer au Canada garanti par l'article 6 n'est conféré qu'à «tout citoyen canadien». Les articles 3 (qui confère le droit de vote), 6 et 23 (qui garantit aux minorités le droit de faire instruire leurs enfants dans leur langue) de la Charte confèrent un statut spécial aux citoyens canadiens, statut dont ne jouissent pas les étrangers ou les résidents permanents. Une personne ne perd pas sa citoyenneté du fait de sa déclaration de culpabilité ou de son emprisonnement. La citoyenneté est un état d'origine législative; il n'y a pas de concept de citoyenneté fondé sur la common law ou la Charte. La distinction entre

Desjardins J.A. noted the link between the concept of citizenship and the Charter and how the Charter embodies a number of important rights to which only citizens are entitled. While a citizenship applicant may be turned down for bad character, once status has been acquired conduct becomes irrelevant. Revocation of citizenship for bad conduct would render the person "stateless" and that would contravene international law. Under the *Convention on the Reduction of Statelessness*, to which Canada is a signatory, there are but a few narrow circumstances whereunder citizenship can be revoked. At the time of accession, Canada failed to reserve the right to remove a prisoner's citizenship. Citizenship is gaining recognition as a human right and it may be that its deprivation upon imposition of a sentence of imprisonment would fail to meet the developing international standards on "statelessness".

Applicant's next submission was that the Solicitor General had a legal duty to approve his transfer, subject to citizenship confirmation. Respondent was wrong to have finally approved the transfer within the framework of the former *Transfer of Offenders Regulations*, taking into account considerations apart from citizenship status. Other extraneous considerations were irrelevant.

A third issue was whether paragraphs 4(b) to (f) of the *Transfer of Offenders Regulations* in effect at the material time were unconstitutional as inconsistent with Charter, subsection 6(1) and of no force and effect by virtue of *Constitution Act, 1982*, section 52. The impugned provisions required respondent to take into account factors other than citizenship. It was argued that, to the extent that these provisions would allow respondent to disapprove a citizen's transfer application, they contravened Charter, subsection 6(1) and the Court was asked to declare them of no force and effect (Charter, section 52).

Another issue was the appropriate remedy under Charter, subsection 24(1) if applicant's constitutional rights had indeed been violated. Applicant asserted that the Solicitor General of Canada secretly conspired with others to defeat his

citoyens et non-citoyens est la source constitutionnelle du pouvoir conféré à l'État d'expulser les immigrants clandestins, les résidents permanents et les autres non-citoyens. Selon le demandeur, une fois légalement acquise, par la naissance ou autrement, la citoyenneté ne peut être perdue ou retirée pour quelque motif que ce soit, à fortiori celui d'une caractéristique personnelle telle que la mauvaise conduite. Dans l'arrêt *Lavoie c. Canada*, [2000] 1 C.F. 3 (C.A.), la juge Desjardins, J.C.A. a noté le lien entre le concept de citoyenneté et la Charte et le fait que celle-ci confère un bon nombre de droits importants aux seuls citoyens. S'il est vrai que la citoyenneté peut être refusée à la personne qui la demande en invoquant des motifs liés à sa moralité, une fois la citoyenneté acquise, une telle conduite perd de sa pertinence. La révocation de la citoyenneté pour mauvaise conduite rendrait «apatride» la personne qui en est l'objet, ce qui constituerait une infraction au droit international. La *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*, dont le Canada est signataire, prévoit quelques rares cas où la citoyenneté peut être révoquée. Au moment où il y a adhéré, le Canada ne s'est pas réservé le droit de révoquer la citoyenneté d'un détenu. La citoyenneté est de plus en plus considérée comme un droit de la personne, et sa révocation par suite de l'infliction d'une peine ne satisferait aux normes internationales en cours d'élaboration concernant l'«apatridie».

Le demandeur allègue ensuite que le Solliciteur général avait l'obligation légale d'autoriser son transfèrement, sous réserve de la confirmation de sa citoyenneté. Le défendeur a eu tort d'autoriser en fin de compte le transfèrement dans le cadre de l'ancienne version du *Règlement sur le transfèrement des délinquants*, en prenant en considération d'autres facteurs que celui de la citoyenneté. Ces autres considérations étaient dénuées de pertinence.

Il s'agissait en troisième lieu de savoir si les alinéas 4b) à f) de la version du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* qui était en vigueur à l'époque pertinente étaient inconstitutionnels, étant incompatibles avec le paragraphe 6(1) de la Charte et inopérants en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les dispositions contestées prescrivaient au défendeur de prendre en considération d'autres facteurs que la citoyenneté. On a soutenu que, dans la mesure où ces alinéas avaient pour effet de permettre au défendeur de ne pas accueillir la demande de transfèrement d'un citoyen, ils contrevenaient au paragraphe 6(1) de la Charte, et la Cour a été priée de les déclarer inopérants (article 52 de la Charte).

Une autre question portait sur les mesures de redressement qu'il convenait d'appliquer en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte s'il s'avérait que l'on avait porté atteinte aux droits constitutionnels du demandeur. Le demandeur a affirmé que le

constitutional rights. He further submitted that respondent had “capitulated to the emotional claims of an alleged victim” rather than acting according to the rule of law. Applicant suggested as appropriate remedies the setting aside of certain convictions since his return to Canada, solicitor/client costs, sentence reduction and conversion of this part of his claim to an action for damages (*Federal Courts Act*, subsection 18.4(2)).

Yet another issue was whether respondent and officials at the International Transfer Unit of the Correctional Service of Canada breached Charter, section 7 and the common law duty to act fairly by failing to disclose the case against him thereby denying him a chance to respond. In particular, applicant says that respondent made a decision to conceal from him the source of the pressure being applied to deny his transfer. A decision had been made to rely on paragraph 4(b) of the Regulations in arguing that applicant’s return would outrage public sensibilities.

Applicant raised two further issues: (1) whether respondent should be required, under Charter, subsection 24(1), to make full disclosure of all the material considered in relation to the transfer application; and (2) whether he is entitled to full recovery of the costs incurred in pursuing his constitutional rights. In the latter regard, applicant suggested that respondent’s reprehensible conduct throughout ought to be taken into account. There was authority for the proposition that special costs may be awarded where the fruits of the litigation do not provide an appropriate compensation for the reprehensible conduct.

Respondent submitted that the first issue was whether the Court ought to entertain this application, its mootness notwithstanding. In exercising its discretion, the Court has to consider judicial economy, lack of adversarial relationship and whether the review would constitute a departure from the traditional adjudicative role of the courts. In the instant case, all of these factors weighed against the application being heard. In respondent’s view, applicant had obtained his relief because he is back in Canada; so there was nothing for this Court to review. Applicant had failed to bring forward any public interest issue that would outweigh a potential intrusion into the role of the legislature.

solliciteur général du Canada s’était secrètement concerté avec d’autres pour le frustrer de ses droits constitutionnels. Il a en outre soutenu que le défendeur avait «cédé aux revendications chargées d’émotivité d’une prétendue victime» au lieu de s’en tenir à la légalité. Le demandeur a proposé, comme mesures de redressement convenables, l’annulation de certaines déclarations de culpabilité prononcées contre lui depuis son retour au Canada, l’adjudication des dépens sur une base avocat-client, la réduction de sa peine et une ordonnance portant que cette partie de ses revendications soit instruite comme s’il s’agissait d’une action en dommages-intérêts (paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur la Cour fédérale*).

Enfin, une autre question a été soulevée quant au fait de savoir si le défendeur et les agents de l’Unité des transfèrements internationaux des Services correctionnels du Canada avaient contrevenu à l’article 7 de la Charte et à l’obligation en common law d’agir équitablement en omettant d’informer le demandeur des arguments invoqués contre lui, le privant de ce fait de la possibilité d’y répondre. En particulier, le demandeur affirme que le défendeur a pris la décision de lui cacher la source des pressions exercées en faveur du refus de son transfèrement. Il a été décidé d’invoquer l’alinéa 4b) du Règlement, c’est-à-dire le fait que le retour du demandeur soulèverait l’indignation du public.

Le demandeur a soulevé deux autres questions: 1) le défendeur devrait-il être requis, sous le régime du paragraphe 24(1) de la Charte, de communiquer tous les documents pris en considération dans l’examen de la demande de transfèrement? 2) le demandeur a-t-il droit à des dépens au titre de la totalité des frais qu’il a dû supporter pour faire valoir ses droits constitutionnels? Relativement à ce dernier point, le demandeur a affirmé qu’il fallait tenir compte de la conduite répréhensible dont le défendeur s’était rendu coupable dans l’administration de sa demande de transfèrement. La jurisprudence citée appuyait la thèse selon laquelle des dépens spéciaux peuvent être adjugés dans les cas où les résultats de la conduite répréhensible ayant donné lieu à l’instance ne comportent pas de dédommagement adéquat à cette conduite.

Le défendeur a soutenu qu’il s’agissait en premier lieu de savoir si la Cour devait entendre la présente demande malgré son caractère théorique. Dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire, la Cour est tenue de prendre en considération les facteurs de l’économie des ressources judiciaires et de l’absence de contexte contradictoire, ainsi que le point de savoir si la poursuite de l’instance serait contraire à la fonction juridictionnelle que la tradition lui attribue. Dans la présente espèce, tous ces critères militent contre l’instruction de la demande. Selon le défendeur, le demandeur a obtenu réparation, étant donné qu’il est de retour au Canada; il n’y a donc rien que la Cour puisse examiner. Le demandeur n’a proposé aucune question d’intérêt public qui puisse

So far as the Charter arguments were concerned, respondent's submission was that the Court was being asked to consider the constitutionality of the Regulations in the absence of a meaningful factual context. They have imposed no limit on any Charter right, not having prevented applicant's return to Canada. Furthermore, the Act and Regulations at issue now having been repealed, little purpose would be served by a Court assessment of their constitutionality.

Nor did the Regulations infringe Charter, section 6 by restricting any right of re-entry to Canada. International treaties establish the parameters of any transfer. In the alternative, it was submitted by respondent that the Regulations were a reasonable limit within Charter, section 1. The objective of the Act was to implement treaties relating to the transfer of offenders between countries, a humanitarian purpose. The treaties and the Act are meant to assist the rehabilitation of offenders by permitting them to reintegrate in a familiar culture while removing the additional punishment associated with serving a sentence in a different culture. The Regulations were designed to ensure that the best interests of offenders were always taken into account as well as to reconcile the Act with the Charter. These objectives were so pressing and substantial that any resulting limit on a Charter right would be proportional. The rational connection and minimal impairment requirements were also met, Parliament having considered the options, balanced the competing interests and having had a reasonable basis for its conclusion that its choice would have the least impact on an offender's rights while still achieving the desired objectives.

Respondent suggested that applicant's arguments ignored the fact that his mobility had already been restricted as a result of conviction of an offence and incarceration in a foreign state. He had no right to "come and go" as he pleased. The position taken by applicant also ignored the necessity for fostering international relations and respect for the rule of law as set forth in the preamble to the Charter.

Finally, the respondent argued that Charter, section 7 was here inapplicable. Applicant had been deprived of his liberty not by respondent but by a foreign state under a criminal process similar to the Canadian justice system. The evidence failed to demonstrate that applicant would have enjoyed any greater degree of liberty in Canada than in the U.S.A. Nor had he been denied fundamental justice, contrary to section 7.

contrebalancer le risque d'ingérence dans le rôle du pouvoir législatif.

En ce qui a trait aux arguments fondés sur la Charte, le défendeur a prétendu que la Cour était appelée à examiner la constitutionnalité du Règlement en l'absence d'un contexte factuel valable. Le Règlement ne restreint aucun droit conféré par la Charte puisqu'il n'a pas empêché le retour du demandeur au Canada. En outre, la Loi et le Règlement en cause étant maintenant abrogés, il serait peu utile que la Cour se penche sur leur constitutionnalité.

Le Règlement ne portait pas non plus atteinte à l'article 6 de la Charte en restreignant un quelconque droit de rentrer au Canada. Les traités internationaux établissent les conditions de tout transfèrement. Subsidiairement, le défendeur a soutenu que le Règlement restreignait la liberté de circulation par une règle de droit dans des limites raisonnables, conformément à l'article premier de la Charte. La Loi avait pour objet de mettre en œuvre les traités relatifs au transfèrement international des délinquants, traités ayant un but humanitaire. Les traités et la Loi contribuent à la réinsertion sociale des délinquants en leur permettant de retrouver leur environnement culturel familial et en supprimant la punition supplémentaire que représente le fait de purger sa peine dans une culture différente. Le Règlement visait à ce qu'il soit toujours tenu compte de l'intérêt supérieur des délinquants, ainsi qu'à accorder la Loi avec la Charte. Ces objectifs se rapportaient à des préoccupations si urgentes et si réelles que toute restriction qui en résultait d'un droit garanti par la Charte ne pouvait que satisfaire au critère de proportionnalité. Les exigences du lien rationnel et de l'atteinte minimale ont aussi été respectées: le Parlement a examiné les possibilités qui s'offraient, a pesé les intérêts contradictoires et avait des raisons valables de conclure que son choix était celui qui porterait le moins atteinte aux droits du délinquant tout en permettant la réalisation des objectifs visés.

Selon le défendeur, les arguments du demandeur ne tiennent pas compte du fait qu'un État étranger avait déjà restreint sa liberté de circulation en le condamnant et en l'emprisonnant. Il n'avait pas le droit d'«aller et venir» comme bon lui semblait. La position du demandeur ne tenait pas compte de la nécessité de promouvoir les relations internationales et le respect de la primauté du droit postulé dans le préambule de la Charte.

Enfin, le défendeur a soutenu que l'article 7 de la Charte était inapplicable dans la présente espèce. Le demandeur avait été privé de sa liberté non par le fait du défendeur, mais par celui d'un État étranger, à la suite d'une procédure pénale semblable à celles qui ont cours dans le système judiciaire canadien. La preuve n'a pas établi que le demandeur aurait joui au Canada d'un plus grand degré de liberté que celui qui lui

Held, the application should be allowed and declarations granted.

The real “matter” herein was not respondent’s ultimate decision approving applicant’s return but rather the decade of procrastination, obfuscation and bad faith on the part of the Solicitor General of Canada. The Court was concerned that the Minister would attempt to resist judicial scrutiny of such a sorry and discreditable episode in the history of Corrections Canada. The travesty of Canadian values that an avoidance of this matter would involve could not be condoned. The problem for the Court was to identify and fashion a legally available remedy that would adequately express disapproval of respondent’s past treatment of applicant while somehow rectifying whatever real harm applicant may have suffered. While the applicant richly deserves the deprivations of a lengthy prison term, there may be a temptation when dealing with such people to exacerbate their punishment by the suspension of basic constitutional and human rights.

Upon a review of the record, it had to be concluded that, in this case, respondent took from 1991 to 2000 to make a decision which typically requires three to five months. Respondent had adopted a course of conduct aimed at thwarting applicant’s transfer request by postponing a decision until forced to address the matter when applicant launched legal proceedings to enforce his constitutional rights. Applicant was kept in the dark as to what was really going on and manipulated to say and do things not in his best interests. All the while, he was told to “rest assured” that matters were proceeding as they should.

The “matter” or decision not to make a decision was within the purview of the Court’s statutory powers. Applying *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, there remained a live controversy and an adversarial relationship continued which was capable of judicial resolution even though some of the reliefs sought by applicant might be unavailable upon judicial review. Respondent’s ultimate decision did not render the matter moot. Furthermore, the issue was one capable of repetition in the case of persons similarly situated. While the impugned legislation has been repealed, the issues raised herein needed to be considered so that the constitutional impact of the new provisions could be gauged against the manner in which this matter was handled. There

était accordé aux É.-U. Il n’a pas non plus subi de déni de justice fondamentale en violation de l’article 7.

Jugement: la demande doit être accueillie et le jugement déclaratoire accordé.

La véritable «affaire» en l’espèce n’était pas la décision ultime par laquelle le défendeur a autorisé le retour au pays du demandeur, mais consistait plutôt dans les quelque dix années d’atermoiements, de dissimulation et de mauvaise foi du Solliciteur général du Canada. La Cour s’est inquiétée de ce que le ministre tente de s’opposer à l’examen judiciaire d’un si désolant et si peu honorable épisode de l’histoire de Corrections Canada. La Cour ne pouvait fermer les yeux sur le travestissement des valeurs canadiennes qu’impliquerait une telle occultation. Le problème auquel était confrontée la Cour était de trouver et de définir des mesures de redressement conformes au droit qui exprimeraient comme il convient la désapprobation que mérite la manière dont le défendeur a traité le demandeur et qui, en même temps, répareraient jusqu’à un certain degré, le préjudice réel, quel qu’il soit, qu’a subi ce dernier. S’il est vrai que le demandeur mérite largement de subir les privations d’une longue peine d’emprisonnement, il peut être tentant, lorsqu’on a affaire à des gens tels que le demandeur, d’aggraver leur punition en suspendant leurs droits fondamentaux—droits constitutionnels et droits de la personne.

Après examen du dossier, force était de conclure que, en l’espèce, le défendeur a mis de 1991 à 2000 à prendre une décision qui exige normalement de trois à cinq mois. Le défendeur a adopté une ligne de conduite visant à empêcher l’approbation de la demande de transfèrement du demandeur et à reporter sa décision jusqu’à ce qu’il se voit obligé de régler la question quand le demandeur a engagé une procédure judiciaire pour faire valoir ses droits constitutionnels. Le demandeur a été laissé dans l’ignorance de ce qui se passait vraiment et manœuvré de telle sorte qu’il a dit et fait des choses qui n’étaient pas dans son intérêt. Pendant ce temps, on lui a dit qu’il pouvait «être assuré» que l’affaire suivait son cours normal.

L’«affaire» ou la décision de ne pas rendre de décision relevait des pouvoirs conférés par la loi à la Cour. L’application de l’arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342 a permis de constater qu’il existait encore un litige et un contexte contradictoire susceptibles de résolution judiciaire même si certaines des mesures de redressement que voudrait voir appliquer le demandeur pourraient ne pas être disponibles dans le cadre d’une procédure de contrôle judiciaire. La décision ultime du défendeur n’a pas rendu l’affaire théorique. En outre, il s’agissait d’une situation susceptible de se répéter pour d’autres personnes se trouvant dans le cas du demandeur. Bien que les dispositions contestées aient été abrogées, les questions

was a detailed factual context within which to conduct an inquiry.

Applicant's Charter subsection 6(1) arguments were generally sound. The Court did not accept the argument that recognition of section 6 mobility rights in a context such as that at bar would hamper Canada's international efforts directed at the rehabilitation of Canadian citizens. Whilst incarcerated in the U.S.A., applicant's section 6 rights were unenforceable, but once that country approved his transfer respondent had to recognize them in dealing with the transfer request. The international regime did not displace mobility rights under the Charter. The regime allows for the exercise of Charter rights in the limited context of continuing incarceration.

Once American approval was given and applicant's Canadian citizenship verified, respondent fell under a legal duty to approve the transfer subject only to any powers Parliament has granted the Minister to resist transfer consistent with Charter, section 1. On the record, it appeared that the Regulations were not used in turning down the transfer. Certainly, applicant was never told why a decision had not been made. Still, the lengthy delay was, in effect, a refusal decision and it could have been made only in accordance with the Regulations. The Court had, accordingly, to decide whether the Regulations could survive applicant's constitutional challenge. But the constitutionality of the Regulations did not arise on the facts since respondent's conduct was a refusal to decide in accordance with them.

Respondent's 10-year delay was totally unacceptable and violated applicant's constitutional rights. Applicant's Charter, section 6 rights had been denied. Furthermore, respondent's conduct amounted to a breach of Charter, section 7 as well as the common law duty to act fairly.

As to costs, respondent's conduct was sufficiently reprehensible to justify an award of costs on a solicitor-client

soulevées dans la présente demande devaient être examinées afin que l'effet constitutionnel des nouvelles dispositions puisse être évalué en fonction de la manière dont l'affaire avait été administrée. Il existait un contexte factuel détaillé pouvant servir de cadre à un examen des questions soulevées.

Généralement parlant, les arguments soulevés par le demandeur en vertu du paragraphe 6(1) étaient justes. La Cour n'a pas souscrit à la proposition voulant que la reconnaissance, dans un contexte tel que le présent, des droits de circulation et d'établissement garantis par l'article 6 entraverait les efforts déployés par le Canada au niveau international en faveur de la réinsertion sociale des citoyens canadiens. Pendant sa détention aux É.-U., les droits conférés au demandeur par l'article 6 étaient non exécutoires, mais une fois le transfèrement autorisé par les É.-U., le défendeur se trouvait dans l'obligation d'en tenir compte dans l'administration de la demande de transfèrement. Le régime international ne remplace pas les dispositions de la Charte garantissant la liberté de circulation. Ce régime permet l'exercice de ces droits garantis par la Charte dans le contexte restreint de la détention et du maintien en détention.

Une fois l'approbation des autorités américaines reçue et la citoyenneté du demandeur vérifiée, le défendeur avait l'obligation légale d'autoriser le transfèrement du demandeur, sous réserve seulement des pouvoirs permettant d'empêcher le transfèrement que le Parlement aurait conféré au ministre en conformité avec l'article premier de la Charte. Il est ressorti de l'examen du dossier que les dispositions réglementaires n'ont jamais été invoquées pour refuser le transfèrement du demandeur. Certes, le demandeur n'a jamais été informé de la raison pour laquelle une décision n'avait pas été rendue. Néanmoins, le long délai constituait en fait un refus et cette décision n'aurait pu être rendue que sous le régime du Règlement. Il revenait donc à la Cour de décider si le Règlement pouvait survivre à une contestation de la constitutionnalité telle que celle du demandeur. Cependant, eu égard aux faits, la question de la constitutionnalité du Règlement ne se posait pas puisque la conduite du défendeur constituait un refus de rendre une décision dans le cadre du Règlement.

Le délai de 10 ans qu'il a fallu au défendeur est absolument inacceptable et les droits constitutionnels du demandeur ont été violés. Les droits du demandeur que garantit l'article 6 de la Charte ont été déniés. En outre, la conduite du défendeur constituait une violation de l'article 7 de la Charte et un manquement à l'obligation qu'il avait en common law d'agir équitablement.

Pour ce qui concerne les dépens, la Cour a estimé la conduite du défendeur suffisamment répréhensible pour

basis. Any further costs award should be left to the judge who hears any action applicant may commence claiming compensation for damages suffered. The Court could not, of course, award damages upon judicial review. It was not possible to convert this application to an action under *Federal Courts Act*, subsection 18.4(2), the Court having granted applicant most of the relief sought.

justifier l'adjudication des dépens sur une base avocat-client. Les autres frais et dépens devraient être fixés par le juge qui sera saisi de l'éventuelle action qu'engagera le demandeur pour se faire dédommager des préjudices qu'il peut avoir subis. La Cour ne pouvait, bien sûr, accorder des dommages-intérêts dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Ayant accordé au demandeur la plus grande partie de la réparation demandée, la Cour ne pouvait plus transformer en action la présente demande en application du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970, Appendix III.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 23, 24(1), 33.
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29.
Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.
Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Protocol No. 4, 2 May 1968, Eur. T.S. 46, Article 3, para. 1.
Convention on the Reduction of Statelessness, 30 August 1961, [1978] Can. T.S. No. 32.
Convention relating to the Status of Stateless Persons, 28 September 1954, 360 U.N.T.S. 117.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14) 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27), 18.4 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 28).
Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 317, 400.
International Covenant on Civil and Political Rights, December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47, Art. 12.
International Transfer of Offenders Act, S.C. 2004, c. 21, s. 42.
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21.
Statute Law (Canadian Charter of Rights and Freedoms) Amendment Act, S.C. 1985, c. 26.
Transfer of Offenders Act, R.S.C., 1985, c. T-15, ss. 6 (as am by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 104), 24.
Transfer of Offenders Regulations, SOR/79-171, s. 4 (as enacted by SOR/88-145, s. 1).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 23, 24(1), 33.
Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Protocole n° 4, 2 mai 1968, S.T.E. 46, article 3, par. 1.
Convention relative au statut des apatrides, 28 septembre 1954, 360 R.T.N.U. 117.
Convention sur la réduction des cas d'apatridie, 30 août 1961, [1978] R.T. Can n° 32.
Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, appendice III.
Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52.
Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés), S.C. 1985, ch. 26.
Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29.
Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21.
Loi sur le transfèrement des délinquants, L.R.C. (1985), ch. T-15, art. 6 (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 31, art. 104), 24.
Loi sur le transfèrement international des délinquants, L.C. 2004, ch. 21, art. 42.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27), 18.4 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 28).
Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47, art. 12.
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 317, 400 (mod. par DORS/2002-417, art. 25).
Règlement sur le transfèrement des délinquants, DORS/79-171, art. 4 (édicte par DORS/88-145, art. 1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Borowski v. Canada (Attorney General), [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110; *Lussier v. Collin*, [1985] 1 F.C. 124; (1984), 22 C.C.C. (3d) 124; 20 C.R.R. 29 (C.A.).

CONSIDERED:

Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 55 C.R.R. (2d) 1; 228 N.R. 203; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Solis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 170; 147 F.T.R. 272; 47 Imm. L.R. (2d) 89 (F.C.T.D.); *Lavoie v. Canada*, [2000] 1 F.C. 3; (1999), 174 D.L.R. (4th) 588; 64 C.R.R. (2d) 189 (C.A.); affd [2002] 1 S.C.R. 769; 210 D.L.R. (4th) 193; 15 C.C.E.L. (3d) 159; 92 C.R.R. (2d) 1; 22 Imm. L.R. (3d) 182; 284 N.R. 1; *United States of America v. Cotroni*; *United States of America v. El Zein*, [1989] 1 S.C.R. 1469; *MacKay v. Manitoba*, [1989] 2 S.C.R. 357; [1989] 6 W.W.R. 351; (1989), 61 D.L.R. (4th) 385; 61 Man. R. (2d) 270; 43 C.R.R. 1; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335.

REFERRED TO:

Vlymen v. Canada (Solicitor General), [2001] F.C.J. No. 288 (T.D.) (QL); *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519; (2002), 168 C.C.C. (3d) 449; 5 C.R. (6th) 203; 98 C.R.R. (2d) 1; 294 N.R. 1; *United States v. Burns*, [2001] 1 S.C.R. 283; (2001), 195 D.L.R. (4th) 1; [2001] 3 W.W.R. 193; 148 B.C.A.C. 1; 85 B.C.L.R. (3d) 1; 151 C.C.C. (3d) 97; 39 C.R. (5th) 205; 265 N.R. 212; *Garcia v. Crestbrook Forest Industries Ltd.* (1994), 119 D.L.R. (4th) 740; 45 B.C.A.C. 222; 9 B.C.L.R. (3d) 242; 14 C.C.E.L. (2d) 84; 41 C.P.C. (3d) 298 (B.C.C.A.); *Fullerton v. Matsqui (District)* (1992), 74 B.C.L.R. (2d) 311; 12 C.P.C. (3d) 319 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Amway Corp. v. The Queen*, [1986] 2 C.T.C. 339 (F.C.A.); *Bank*

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Borowski c. Canada (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110; *Lussier c. Collin*, [1985] 1 C.F. 124; (1984), 22 C.C.C. (3d) 124; 20 C.R.R. 29 (C.A.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 55 C.R.R. (2d) 1; 228 N.R. 203; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Solis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 170; 147 F.T.R. 272; 47 Imm. L.R. (2d) 89 (C.F. 1^{re} inst.); *Lavoie c. Canada*, [2000] 1 C.F. 3; (1999), 174 D.L.R. (4th) 588; 64 C.R.R. (2d) 189 (C.A.); conf. par [2002] 1 R.C.S. 769; 210 D.L.R. (4th) 193; 15 C.C.E.L. (3d) 159; 92 C.R.R. (2d) 1; 22 Imm. L.R. (3d) 182; 284 N.R. 1; *États-Unis d'Amérique c. Cotroni*; *États-Unis d'Amérique c. El Zein*, [1989] 1 R.C.S. 1469; *MacKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357; [1989] 6 W.W.R. 351; (1989), 61 D.L.R. (4th) 385; 61 Man. R. (2d) 270; 43 C.R.R. 1; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335.

DÉCISIONS CITÉES:

Vlymen c. Canada (Solliciteur général), [2001] A.C.F. n° 288 (1^{re} inst.) (QL); *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519; (2002), 168 C.C.C. (3d) 449; 5 C.R. (6th) 203; 98 C.R.R. (2d) 1; 294 N.R. 1; *États-Unis c. Burns*, [2001] 1 R.C.S. 283; (2001), 195 D.L.R. (4th) 1; [2001] 3 W.W.R. 193; 148 B.C.A.C. 1; 85 B.C.L.R. (3d) 1; 151 C.C.C. (3d) 97; 39 C.R. (5th) 205; 265 N.R. 212; *Garcia v. Crestbrook Forest Industries Ltd.* (1994), 119 D.L.R. (4th) 740; 45 B.C.A.C. 222; 9 B.C.L.R. (3d) 242; 14 C.C.E.L. (2d) 84; 41 C.P.C. (3d) 298 (C.A.C.-B.); *Fullerton v. Matsqui (District)* (1992), 74 B.C.L.R. (2d) 311; 12 C.P.C. (3d) 319 (C.A.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Amway Corp. c. La Reine*, [1986] 2 C.T.C. 339 (C.A.F.);

of Credit and Commerce International (Overseas) Ltd. (Liquidator of) v. Akbar (2001), 150 B.C.A.C. 58; 86 B.C.L.R. (3d) 312; 3 C.P.C. (5th) 1 (C.A.); *Stiles v. Workers' Compensation Board of British Columbia* (1989), 38 B.C.L.R. (2d) 307; 39 C.P.C. (2d) 74 (C.A.); *Koehler v. Warkworth Institution* (1991), 45 F.T.R. 87 (F.C.T.D.); *Sun Life Assurance Co. of Canada v. Ritchie* (2000), 184 D.L.R. (4th) 635; [2000] 6 W.W.R. 480; 136 B.C.A.C. 215; 76 B.C.L.R. (3d) 93; 31 R.P.R. (3d) 200 (B.C.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [2000] S.C.C.A. No. 247 (QL); *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119; *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 132 D.L.R. (4th) 56; 70 B.C.A.C. 1; 20 B.C.L.R. (3d) 1; 38 Admin. L.R. (2d) 149; 104 C.C.C. (3d) 97; 45 C.R. (4th) 265; 192 N.R. 161; *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81; *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167; *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2000] 2 F.C. 117; (1999), 180 D.L.R. (4th) 385; 29 C.R. (5th) 242; 69 C.R.R. (2d) 106 (C.A.); *Al-Mhamad v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, 2003 FCA 45; [2003] F.C.J. No. 145 (C.A.) (QL).

Bank of Credit and Commerce International (Overseas) Ltd. (Liquidator of) v. Akbar (2001), 150 B.C.A.C. 58; 86 B.C.L.R. (3d) 312; 3 C.P.C. (5th) 1 (C.A.); *Stiles v. Workers' Compensation Board of British Columbia* (1989), 38 B.C.L.R. (2d) 307; 39 C.P.C. (2d) 74 (C.A.); *Koehler c. Warkworth Institution* (1991), 45 F.T.R. 87 (C.F. 1^{re} inst.); *Sun Life Assurance Co. of Canada v. Ritchie* (2000), 184 D.L.R. (4th) 635; [2000] 6 W.W.R. 480; 136 B.C.A.C. 215; 76 B.C.L.R. (3d) 93; 31 R.P.R. (3d) 200 (C.A.C.-B.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2000] S.C.C.A. n° 247 (QL); *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119; *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 132 D.L.R. (4th) 56; 70 B.C.A.C. 1; 20 B.C.L.R. (3d) 1; 38 Admin. L.R. (2d) 149; 104 C.C.C. (3d) 97; 45 C.R. (4th) 265; 192 N.R. 161; *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81; *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167; *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2000] 2 C.F. 117; (1999), 180 D.L.R. (4th) 385; 29 C.R. (5th) 242; 69 C.R.R. (2d) 106 (C.A.); *Al-Mhamad c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, 2003 CAF 45; [2003] A.C.F. n° 145 (C.A.) (QL).

AUTHORS CITED

Batchelor, C. A. "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status" (1998), 10 *Int. J. Refugee Law* 156.
 Chan, J. M. M. "The Right to a Nationality as a Human Right: the Current Trend Towards Recognition" (1991), 12 *H.R.L.J.* 1.
 Regulatory Impact Analysis Statement. *C. Gaz.* 1988.II.1401.

APPLICATION for judicial review of the Solicitor General's 10-year delay in disposing of a request under *Transfer of Offenders Act*, section 6. Application granted.

APPEARANCES:

John W. Conroy, Q.C. for applicant.
Keitha J. Richardson and Curtis S. Workun for respondent.

DOCTRINE CITÉE

Batchelor, C. A. «Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status» (1998), 10 *Int. J. Refugee Law* 156.
 Chan, J. M. M. «The Right to a Nationality as a Human Right: the Current Trend Towards Recognition» (1991), 12 *H.R.L.J.* 1.
 Résumé de l'étude d'impact de la réglementation. *Gaz. C.* 1988.II.1401.

DEMANDE de contrôle judiciaire visant le retard de 10 ans avec lequel le Solliciteur général a décidé d'une demande de transfèrement fondée sur l'article 6 de la *Loi sur le transfèrement des délinquants*. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

John W. Conroy, c.r. pour le demandeur.
Keitha J. Richardson et Curtis S. Workun pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

Conroy & Company, Abbotsford, B.C., for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order and order rendered in English by

RUSSELL J.:

NATURE OF APPLICATION

[1] This is an application for judicial review of the significant delay by the respondent in making a decision pursuant to section 6 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 104] of the *Transfer of Offenders Act*, R.S.C., 1985, c. T-15 (Act) and Regulations [*Transfer of Offenders Regulations*, SOR/79-171] approving the transfer of the applicant from the USA to Canada. The applicant has, in fact, been transferred to Canada pursuant to a decision of the respondent dated March 1, 2000. However, the applicant has continued with this application because of the lengthy delay between the applicant's request for transfer and the respondent's decision to approve it.

BACKGROUND

[2] In July 1986, having been charged in Ontario with the offences of robbery, unlawful confinement, assault causing bodily harm and sexual assault, the applicant successfully eluded Canadian law enforcement officials by fleeing to the United States of America. While in that country, he was apprehended, charged, convicted, and sentenced on October 14 and November 18, 1987, to 55 years in prison for bank robbery and bank robbery by use of a dangerous weapon.

[3] In a letter dated January 11, 1991 to Serge Boudreau, Manager, International Transfers, Correctional Services of Canada, the respondent was advised that the applicant's transfer application to allow him to serve the remainder of his sentence in Canada had been approved by the U.S. Department of Justice. A long and voluminous correspondence then took place between

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Conroy & Company, Abbotsford, C.-B., pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance et ordonnance rendus par

LE JUGE RUSSELL:

NATURE DE LA DEMANDE

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire du retard considérable avec lequel le défendeur a décidé, sous le régime de l'article 6 [mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 31, art. 104] de la *Loi sur le transfèrement des délinquants*, L.R.C. (1985), ch. T-15 (la Loi), et de son Règlement d'application [*Règlement sur le transfèrement des délinquants*, DORS/79-171], l'acceptation du transfèrement du demandeur au Canada. Le demandeur a été effectivement transféré au Canada en application d'une décision du défendeur en date du 1^{er} mars 2000, mais il n'en a pas moins poursuivi la présente instance, au motif du temps considérable qui s'était écoulé entre la présentation de sa demande de transfèrement et la décision du défendeur d'y faire droit.

LE CONTEXTE

[2] En juillet 1986, ayant été inculpé en Ontario de vol qualifié, de séquestration, de voies de fait ayant causé des lésions corporelles et d'agression sexuelle, le demandeur a réussi à échapper à la justice canadienne en s'enfuyant aux États-Unis. Pendant qu'il était dans ce pays, il a été inculpé et déclaré coupable de vol de banque et de vol de banque avec usage d'une arme dangereuse, et condamné pour ces crimes, les 14 octobre et 18 novembre 1987, à 55 ans d'emprisonnement.

[3] Par une lettre en date du 11 janvier 1991 adressée à Serge Boudreau, gestionnaire des Transfèrements internationaux au Service correctionnel du Canada, le ministère de Justice des États-Unis a avisé le défendeur qu'il avait accueilli la demande de transfèrement du demandeur, qui était ainsi autorisé à purger le reste de sa peine au Canada. Une longue et volumineuse

the applicant and Correctional Services Canada.

[4] It was not until February 3, 2000 that the applicant filed an application for judicial review of the respondent's conduct. Soon after the application was filed, the respondent approved the transfer application so that the applicant could return to Canada to serve out his sentence.

[5] Mr. Boudreau advised the U.S. Department of Justice of the respondent's approval of the transfer application on March 1, 2000.

[6] The applicant was then transferred back to Canada.

[7] On March 17, 2000, the respondent brought a motion to have this application for judicial review dismissed on the basis that the matter was moot because the applicant has been transferred back to Canada.

[8] In reasons for judgment dated May 3, 2000, Prothonotary Hargrave found that the matter was indeed moot, but he allowed the application for judicial review to proceed because "there remain substantial issues, and an adversarial climate in which to resolve those issues, the resolution of which will affect or which may affect the rights of the Plaintiff (*sic*)" and which "if left unresolved, may well have broader ramifications which will affect others".

[9] The applicant requested disclosure under rule 317 of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106], and by order of Mr. Justice Blanchard dated January 23, 2001 [*Vlymen v. Canada (Solicitor General)*, [2001] F.C.J. No. 288 (T.D.) (QL)], the respondent was required to forward to the Registry all relevant materials in his possession that he relied upon in [at paragraph 11] "considering, studying, and reviewing as well as reprocessing the applicant's case pursuant to its jurisdiction under the *Transfer of Offenders Act* and Regulations thereof".

correspondance s'en est suivie entre le demandeur et le Service correctionnel du Canada.

[4] Ce n'est que le 3 février 2000 que le demandeur a déposé une demande de contrôle judiciaire de la conduite du défendeur. Peu après le dépôt de cette demande (la présente), le défendeur a autorisé le transfèrement du demandeur, lui permettant ainsi de revenir au Canada pour y purger le reste de sa peine.

[5] M. Boudreau a avisé le ministère de la Justice des États-Unis de l'approbation de la demande de transfèrement par le défendeur le 1^{er} mars 2000.

[6] Le demandeur a ensuite été transféré au Canada.

[7] Le 17 mars 2000, le défendeur a introduit une requête en rejet de la présente demande de contrôle judiciaire au motif qu'elle était devenue sans objet ou théorique, le demandeur ayant été effectivement transféré au Canada.

[8] Dans l'exposé des motifs de son jugement en date du 3 mai 2000, le protonotaire Hargrave a statué que la demande de contrôle judiciaire était effectivement théorique, mais il en a autorisé la poursuite au motif qu'il restait [TRADUCTION] «des questions substantielles en litige et un contexte contradictoire dans lequel examiner ces questions, dont le règlement influera ou pourra influencer sur les droits du demandeur [et qui,] si elles ne sont pas réglées, pourraient bien avoir des ramifications plus larges qui toucheront d'autres personnes».

[9] Après que le demandeur eut présenté une demande de transmission de documents sous le régime de la règle 317 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106], le juge Blanchard, par une ordonnance en date du 23 janvier 2001 [*Vlymen c. Canada (Solliciteur général)*, [2001] A.C.F. n° 288 (1^{re} inst.) (QL)], a enjoint au défendeur de communiquer au greffe tous les documents pertinents en sa possession qu'il avait utilisés pour [au paragraphe 11] «examiner, réviser et traiter de nouveau le cas du demandeur, en vertu de la compétence qui lui est conférée par la *Loi sur le transfèrement des délinquants* et par son règlement d'application».

[10] On November 7, 2003, pursuant to a status review and by decision of Mr. Justice Blanchard, the Court permitted the matter to continue.

ISSUES

[11] The applicant raises the following issues:

Does the applicant as a Canadian citizen have the constitutional right, by virtue of subsection 6(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]], to enter Canada or does the respondent, Solicitor General of Canada, have the right to deny or refuse him such entry?

Is the respondent Minister obliged and under a legal duty to approve an application for transfer pursuant to section 6 of the *Transfer of Offenders Act* if an applicant is a Canadian citizen and therefore in compliance with paragraph 4(a) [as enacted by SOR/88-145, s. 1] of the *Transfer of Offenders Regulations*?

Are the *Transfer of Offenders Regulations*, paragraphs 4(b) to (f) [as enacted *idem*] unconstitutional as being inconsistent with subsection 6(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and as such of no force and effect by virtue of section 52 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982, 1982, c.11 (U.K.)* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]?

Have the applicant's constitutional rights pursuant to section 6 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* been violated by the respondent since approximately January 1991 and, if so, what is the appropriate and just remedy pursuant to subsection 24(1) of the Charter in the circumstances?

Did the respondent Minister fail to comply with section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the common law duty to act fairly in processing the applicant's application for transfer back to Canada?

[10] Le 7 novembre 2003, après examen de l'état de l'instance et en vertu d'une décision du juge Blanchard, la Cour a autorisé la poursuite de la présente procédure.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[11] Le demandeur soulève les questions suivantes:

Le demandeur, en tant que citoyen canadien, a-t-il le droit constitutionnel, en vertu du paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]], d'entrer au Canada, ou le défendeur, soit le Solliciteur général du Canada, a-t-il le droit de lui refuser l'entrée au pays?

Le ministre défendeur a-t-il l'obligation légale d'accueillir une demande de transfèrement sous le régime de l'article 6 de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* dans le cas où l'auteur de cette demande est un citoyen canadien et satisfait par conséquent aux conditions de l'alinéa 4a) [édicte par DORS/88-145, art. 1] du *Règlement sur le transfèrement des délinquants*?

Les alinéas 4b) à f) [édicte *idem*] du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* sont-ils inconstitutionnels en tant qu'ils seraient incompatibles avec le paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par conséquent sans effet en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]?

Les droits constitutionnels conférés au demandeur par l'article 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ont-ils été violés par le défendeur depuis janvier 1991 ou à peu près et, dans l'affirmative, quelle est la réparation convenable et juste eu égard aux circonstances qu'il peut obtenir sous le régime du paragraphe 24(1) de ladite Charte?

Le ministre défendeur a-t-il enfreint l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et manqué à l'obligation en common law d'agir équitablement en administrant comme il l'a fait la demande de transfèrement au Canada du demandeur?

Should the respondent Minister be required, pursuant to subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, to provide full disclosure of all the information, studies and other materials considered by the respondent in relation to the applicant's transfer application, including any denial of his transfer application and the basis for any such denial?

Is the applicant entitled to reimbursement for all his costs and expenses and legal fees in pursuing his constitutional rights?

Is the applicant entitled to special costs in all of the circumstances?

ARGUMENTS

Applicant

Does the applicant as a Canadian citizen have the constitutional right, by virtue of subsection 6 (1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, to enter Canada or does the respondent, Solicitor General of Canada, have the right to deny or refuse him such entry?

[12] Section 6 of the Charter appears under the heading "Mobility Rights" and the marginal note "Mobility of citizens". It provides in subsection 6(1) as follows:

6. (1) Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

[13] The Supreme Court of Canada in its unanimous decision in *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217 has said the interpretation of the Charter requires a "structural approach" [at paragraph 50]:

Our Constitution has an internal architecture that the majority of this Court in *O.P.S.E.U. v. Ontario (Attorney General)*, [1987] 2 S.C.R. 2, at p. 57, called a "basic constitutional structure." The individual elements of the Constitution are linked to the others, and must be interpreted by reference to the structure of the Constitution as a whole.

[14] The structure of the Charter itself is a powerful interpretive tool because it represents the articulation of

Le ministre défendeur devrait-il être requis, sous le régime du paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, de communiquer en totalité les renseignements, études et autres documents que le défendeur a pris en considération dans l'examen de la demande de transfèrement du demandeur, notamment les éventuels rejets de cette demande et, le cas échéant, les motifs de ces rejets?

Le demandeur a-t-il droit à des dépens au titre de la totalité des frais judiciaires et autres qu'il a dû supporter pour faire valoir ses droits constitutionnels?

Compte tenu de toutes les circonstances, le demandeur a-t-il droit à des dépens spéciaux?

LES ARGUMENTS

Le demandeur

Le demandeur, en tant que citoyen canadien, a-t-il le droit constitutionnel, en vertu du paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, d'entrer au Canada, ou le défendeur, soit le Solliciteur général du Canada, a-t-il le droit de lui refuser l'entrée au pays?

[12] L'article 6 de la Charte est coiffé du titre «Liberté de circulation et d'établissement», et la note marginale «Liberté de circulation» est inscrit en marge de son paragraphe (1), libellé comme suit:

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

[13] La Cour suprême du Canada a déclaré dans son arrêt *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, rendu à l'unanimité, que l'interprétation de la Charte exige une «approche structurelle» [au paragraphe 50]:

Notre Constitution a une architecture interne, ce que notre Cour à la majorité, dans *SEFPO c. Ontario (Procureur général)*, [1987] 2 R.C.S. 2, à la p. 57, a appelé une «structure constitutionnelle fondamentale». Chaque élément individuel de la Constitution est lié aux autres et doit être interprété en fonction de l'ensemble de sa structure.

[14] La structure de la Charte elle-même est un puissant outil d'interprétation parce qu'elle représente

the underlying values of Canadian society. An examination of the mobility rights set out in section 6 of the Charter in the context of the overall structure of the Charter is important in this case as regards the degree of deference that should be given to the government position under section 1 of the Charter on the issue of whether the Regulations pursuant to the *Transfer of Offenders Act* constitute a reasonable limitation on the mobility rights in the Charter. The applicant submits that the isolation of section 6 from the “notwithstanding clause” in section 33 demonstrates that any breach of section 6 must be subject to a very high degree of judicial scrutiny under section 1 of the Charter. Government interference with individual rights that are reasonable in one context may not be reasonable in the context of section 6. Further, the specific use of the word “citizen” in section 6 of the Charter provides strong support for the proposition that it is unconstitutional to deny any citizen, even a bad citizen, his or her constitutional mobility rights (see for example *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519 per McLachlin C.J. at paragraphs 34-37).

[15] Section 33 of the Charter only applies to sections 2 and 7-15 and is not applicable to section 6. Consequently, the applicant argues that it is simply not possible for the federal or any provincial government to suspend the mobility rights of Canadian citizens.

[16] Further, the applicant says that section 6 mobility rights apply only to “citizens”. A focus on the importance of citizenship is also grounded on a structural approach to Charter interpretation. Most Charter rights are held by “everyone” or “any person”. The right to enter Canada in section 6 is only accorded to “every citizen of Canada”. Only section 3 of the Charter (which gives a citizen a right to vote) and section 23 (which protects minority language education rights) are held by “citizens”. In *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, the Supreme Court of Canada held that a person was entitled to a right held by “everyone” merely by virtue of their physical presence

l’articulation des valeurs fondamentales de la société canadienne. Il est important dans la présente espèce d’examiner la liberté de circulation et d’établissement garantie par l’article 6 de la Charte dans le contexte de l’ensemble de la structure de celle-ci afin d’évaluer le degré de retenue qu’il convient d’adopter, sous le régime de son article premier, à l’égard de la position des pouvoirs publics sur la question de savoir si le Règlement d’application de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* constitue une restriction raisonnable de cette liberté de circulation. Le demandeur soutient que la prise en considération de l’article 6 indépendamment de la clause de dérogation par déclaration expresse de l’article 33 montre que toute infraction à l’article 6 doit faire l’objet d’un examen judiciaire très rigoureux sous le régime de l’article premier. Les restrictions étatiques de droits individuels qui sont raisonnables dans un contexte donné peuvent ne pas l’être dans le contexte de l’article 6. Qui plus est, l’emploi du terme «citoyen» à l’article 6 de la Charte étaye fortement la thèse qu’il est inconstitutionnel de dénier à n’importe quel citoyen, fût-il un mauvais citoyen, la liberté de circulation que lui garantit la Constitution (voir par exemple *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519, la juge en chef McLachlin, aux paragraphes 34 à 37).

[15] L’article 33 de la Charte ne s’applique qu’aux articles 2 et 7 à 15; il n’est pas applicable à l’article 6. Par conséquent, fait valoir le demandeur, il n’est tout simplement pas possible au gouvernement fédéral ou à un gouvernement provincial de suspendre la liberté de circulation de citoyens canadiens.

[16] Le demandeur fait en outre valoir que la liberté de circulation et d’établissement garantie par l’article 6 ne s’applique qu’aux «citoyens». L’importance à accorder à la citoyenneté est aussi étayée par une approche structurelle de l’interprétation de la Charte. La plupart des droits garantis par celle-ci sont attribués à «chacun» ou à «toute personne». Or, le droit d’entrer au Canada garanti par l’article 6 n’est conféré qu’à «tout citoyen canadien». L’article 6 mis à part, seuls l’article 3 (qui confère le droit de vote) et l’article 23 (qui garantit aux minorités linguistiques le droit de faire instruire leurs enfants dans leur langue) s’appliquent nommément aux «citoyens». Dans l’arrêt *Singh et autres c. Ministre de*

within Canadian territory, even if they had entered the country illegally. A Canadian citizen, however, has a special status conferred by sections 3, 6 and 23 of the Charter; a status that is not enjoyed by foreigners or permanent residents. A Canadian citizen who becomes a prisoner does not lose his or her citizenship because of his or her conviction or sentence.

[17] In *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at pages 732-734 the Supreme Court held that non-citizens only have qualified rights and that, as regards Charter rights, there is a clear distinction between a citizen and non-citizen. Citizenship is a purely statutory creation governed by the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29. A person is either born into citizenship or acquires it by meeting the conditions set out in that Act. There is no “common law” or Charter concept of citizenship. The distinction between citizens and non-citizens is the constitutional source for the government’s authority to deport illegal immigrants, permanent residents and other non-citizens. The courts have refused to extend the definition of citizenship beyond that contained in the *Citizenship Act*. In *Solis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 170 (F.C.T.D.), at paragraph 18, a landed immigrant facing deportation argued an entitlement to section 6 mobility rights. The Court rejected the argument holding that citizenship has always been a statutory matter and that to attempt to give any meaning to the word “citizen” outside of the definition in the *Citizenship Act* would render it meaningless.

[18] The applicant says that, while the relevant minister may relax certain requirements in an application for citizenship on compassionate or other grounds, only the discovery of fraud in such an application can result in the loss of citizenship status. Once citizenship exists by birth, or has been officially acquired in accordance with the *Citizenship Act*, it cannot be lost or taken away.

l’Emploi et de l’Immigration, [1985] 1 R.C.S. 177, la Cour suprême du Canada a statué que les droits attribués à «chacun» par la Charte sont conférés à la personne du seul fait de sa présence physique sur le territoire canadien, même si elle y est entrée illégalement. Cependant, les articles 3, 6 et 23 de la Charte confèrent un statut spécial aux citoyens canadiens, statut dont ne jouissent pas les étrangers ou les résidents permanents. Le citoyen canadien qui est incarcéré ne perd pas sa citoyenneté du fait de sa déclaration de culpabilité ou de sa condamnation.

[17] Dans l’arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, aux pages 732 à 734, la Cour suprême a statué que les non-citoyens n’ont pas de droits absolus et que, pour ce qui concerne les droits conférés par la Charte, il y a une distinction nette entre les citoyens et les non-citoyens. La citoyenneté est un état d’origine purement législative, régie par la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29. On naît citoyen, ou on le devient en remplissant les conditions énoncées dans cette Loi. Il n’y a pas de concept de citoyenneté fondé sur la «common law» ou la Charte. La distinction entre citoyens et non-citoyens est la source constitutionnelle du pouvoir conféré à l’État d’expulser les immigrants clandestins, les résidents permanents et les autres non-citoyens. Les tribunaux ont refusé d’élargir la définition de la citoyenneté donnée dans la *Loi sur la citoyenneté*. Dans la décision *Solis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 170 (C.F. 1^{re} inst.), au paragraphe 18, un immigrant admis menacé d’expulsion ayant soutenu que l’article 6 lui garantissait la liberté de circulation et d’établissement, la Cour a rejeté cet argument au motif que la citoyenneté a toujours été un état d’origine législative et qu’on enlèverait toute signification au terme «citoyen» en essayant de lui attribuer un sens non prévu dans la définition qu’en donne la *Loi sur la citoyenneté*.

[18] Le demandeur fait valoir que, si le ministre compétent peut relâcher certaines exigences dans l’examen d’une demande de citoyenneté pour des raisons d’ordre humanitaire, seule la constatation du caractère frauduleux d’une telle demande peut entraîner la révocation de la citoyenneté. Une fois acquise par la naissance ou de toute autre manière prévue par la *Loi sur*

It is enjoyed thereafter as an essentially static concept. Canadian citizenship acquired by birth is not based on any personal characteristic. Once lawfully acquired, by birth or otherwise, it is not subject to deprivation on any ground, let alone on the basis of a personal characteristic such as bad conduct. Citizenship is strictly a consequence of the statutory definition in the *Citizenship Act*.

[19] In *Lavoie v. Canada*, [2002] 1 F.C. 3 the Federal Court of Appeal addressed the distinction between the rights, duties, responsibilities and interests of citizens and those of permanent residents in the context of section 15 of the Charter. According to Marceau J.A., at paragraph 11, the Canadian constitution “recognizes the concept of citizenship as lying at the very foundation of the national political community”. Marceau J.A. found, at paragraph 25, that citizenship is “universally held within a democratic context to be of value to both the citizen and the state, and inherently distinctive based as it is on the idea that certain rights, privileges, and obligations will be ascribed exclusively to citizens as attributes of their status.” Desjardins J.A. agreed that the notion of citizenship depends on political entitlement. She specifically noted the link between the concept of citizenship and the Charter and how the Charter embodies a number of important rights to which only citizens are entitled. She also noted the corresponding responsibilities that attach to citizenship (see *Lavoie*, affirmed by S.C.C. in [2002] 1 S.C.R. 769, *per* Marceau J.A. at paragraphs 12 and 25; *per* Desjardins J.A. at paragraphs 41, 47-61, 66-68).

[20] Currently, the *Citizenship Act* does not allow for the revocation of citizenship once obtained, except if acquired on the basis of fraud. Neither the simple conviction for a criminal offence, the imposition of a federal sentence, or simply being a “bad citizen,” can result in the loss of citizenship. While a person seeking to obtain citizenship may be denied such status on grounds relating to bad character, once citizenship status

la citoyenneté, la citoyenneté ne peut être perdue ou retirée. Le sujet en jouit par la suite comme d’une situation essentiellement immuable. La citoyenneté canadienne acquise par la naissance n’est pas fondée sur des caractéristiques personnelles. Une fois légitimement acquise, par la naissance ou autrement, la citoyenneté ne peut être retirée pour quelque motif que ce soit, a fortiori celui d’une caractéristique personnelle telle que la mauvaise conduite. L’état de citoyen est strictement une conséquence de la définition donnée de ce terme dans la *Loi sur la citoyenneté*.

[19] Dans l’arrêt *Lavoie c. Canada*, [2002] 1 C.F. 3, la Cour d’appel fédérale a examiné la distinction entre les droits, devoirs, responsabilités et intérêts des citoyens et ceux des résidents permanents dans le contexte de l’article 15 de la Charte. Selon le juge Marceau, J.C.A. au paragraphe 11, la Constitution canadienne «reconnait que le concept de citoyenneté est un des fondements mêmes de la communauté politique du pays». Le juge Marceau, J.C.A. conclut au paragraphe 25 que le concept de citoyenneté est «dans les pays démocratiques, universellement considéré comme important aussi bien pour le citoyen que pour l’État. C’est un concept tout à fait distinctif, puisqu’il repose sur l’idée que certains droits, privilèges et obligations seront exclusivement reconnus aux citoyens en tant qu’attributs de leur statut». la juge Desjardins, J.C.A. souscrit à la proposition suivant laquelle la notion de citoyenneté dépend d’une décision politique. Elle note en particulier le lien entre le concept de citoyenneté et la Charte et le fait que celle-ci confère un bon nombre de droits importants aux seuls citoyens. Elle rappelle en outre les responsabilités correspondantes qui incombent aux citoyens (voir *Lavoie*, confirmée par la C.S.C. dans [2002] 1 R.C.S. 769, le juge Marceau, J.C.A., aux paragraphes 12 et 25, et la juge Desjardins, J.C.A., aux paragraphes 41, 47 à 61, 66 à 68).

[20] À l’heure actuelle, la *Loi sur la citoyenneté* ne permet pas la révocation de la citoyenneté, sauf si elle a été acquise frauduleusement. Ni la condamnation pour une infraction criminelle, ni l’assujettissement à une peine du ressort fédéral, ni le fait d’être tout simplement un «mauvais citoyen» ne peuvent entraîner la perte de la citoyenneté. S’il est vrai qu’on peut refuser la citoyenneté à la personne qui la demande en invoquant

has been acquired such conduct becomes irrelevant to their status as “citizen”. The revocation of citizenship for bad conduct would render the person “stateless” and amount to a serious breach of international law. Nationality of citizenship defines one as a legal person. It is the primary link between an individual and international law and creates an identity that can be supported by diplomatic protection. It is “the right, in fact, to have rights”. According to the *Convention relating to the status of Stateless Persons*, 28 September 1954, 360 U.N.T.S. 117, Article 1, a person is stateless if they are “not considered as a national by any state under the operation of its law” (C.A. Batchelor, “Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status” (1998), 10 *Int. J. Refugee Law* 156, at page 159).

[21] Canada is a signatory to the *Convention on the Reduction of Statelessness* [30 August 1961, [1978] Can. T.S. No. 32] and has been since 1978. The Convention provides a few narrow circumstances in which citizenship can be revoked. Article 8 of the Convention arguably provides a basis for the removal of the citizenship of a prisoner. However, it requires the contracting state to reserve that right at the time of accession. Canada did not enter such a reservation at the time of accession to the Convention. Current scholarship on “statelessness” suggests that citizenship is a legitimate, albeit fledgling human right, and that its deprivation as a result of the imposition of a sentence, would not likely pass the developing international standards on “statelessness” (Chan, J. M. M., “The Right to a Nationality as a Human Right: the Current Trend Towards Recognition” (1991), 12 *H.R.L.J.* 1, at page 8).

[22] In *United States of America v. Cotroni; United States of America v. El Zein*, [1989] 1 S.C.R. 1469, La Forest J., for the Supreme Court of Canada, in the context of extradition, commented as follows at page 1480 on the relationship between citizenship and country:

des motifs liés à sa mauvaise moralité, une fois la citoyenneté acquise, une telle conduite est dépourvue de pertinence quant à sa qualité de «citoyen». La révocation de la citoyenneté pour mauvaise conduite rendrait «apatride» la personne qui en ferait l’objet, ce qui constituerait une grave infraction au droit international. La nationalité correspondant à la citoyenneté définit la personne comme sujet de droit. Elle est le lien principal entre elle et le droit international et crée une identité qui peut être appuyée par la protection diplomatique. Elle est [TRADUCTION] «le droit, en fait, d’avoir des droits». Selon l’article premier de la *Convention relative au statut des apatrides*, 28 septembre 1954, 360 R.T.N.U. 117, le terme “apatride” désigne une personne qu’aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation» (C.A. Batchelor, «Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status» (1998), 10 *Int. J. Refugee Law* 156, à la page 159).

[21] Le Canada est signataire de la *Convention sur la réduction des cas d’apatridie* [30 août 1961, [1978] R.T. Can n° 32] depuis 1978. Cette Convention prévoit quelques rares cas où la citoyenneté peut être révoquée. On pourrait soutenir que son article 8 ménage la possibilité de révoquer la citoyenneté d’un détenu. Il exige cependant que l’État contractant se réserve ce droit au moment de son adhésion. Or, le Canada ne s’est pas réservé ce droit au moment de son accession à la Convention. Les ouvrages récents sur l’«apatridie» donnent à penser que la citoyenneté peut être légitimement considérée comme un droit de la personne, encore que depuis peu, et que sa révocation par suite de l’infliction d’une peine ne satisferait vraisemblablement pas aux normes internationales en cours d’élaboration concernant l’«apatridie» (J. M. M. Chan, «The Right to a Nationality as a Human Right: the Current Trend Towards Recognition» (1991), 12 *H.R.L.J.* 1, à la page 8).

[22] Le juge La Forest, au nom de la Cour suprême du Canada, a formulé à la page 1480 de l’arrêt *États-Unis d’Amérique c. Cotroni; États-Unis d’Amérique c. El Zein*, [1989] 1 R.C.S. 1469, dans le contexte de l’extradition, les observations suivantes sur les rapports entre la citoyenneté et le pays:

In approaching the matter, I begin by observing that a Constitution must be approached from a broad perspective. In particular, this Court has on several occasions underlined that the rights under the *Charter* must be interpreted generously so as to fulfill its purpose of securing for the individual the full benefit of the *Charter's* protection see the remarks of Dickson C.J. in *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, at p. 155-56; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295, at p. 344). The intimate relationship between a citizen and his country invites this approach in this context. The right to remain in one's country is of such a character that if it is to be interfered with, such interference must be justified as being required to meet a reasonable state purpose.

[23] La Forest J. then went on to consider the *Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970, Appendix III that protects a person from exile in paragraph 2(a), and the *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Protocol No. 4 [2 May 1968, Eur. T.S. 46], Article 3, paragraph 1 to the same effect, and Article 12 of the *International Covenant on Civil and Political Rights* [December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47] as well as the Explanatory Report to Protocol No. 4 to the *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (1971). He then concluded as follows [at pages 1481-1482]:

Like the international and constitutional documents I have referred to, the central thrust of s. 6 (1) is against exile and banishment, the purpose of which is the exclusion of membership in the national community. . . .

An accused may return to Canada following his trial and acquittal or, if he has been convicted, after he has served his sentence. The impact of extradition on the rights of a citizen to remain in Canada appears to me to be of secondary importance. In fact, so far as Canada and the United States are concerned, a person convicted may, in some cases, be permitted to serve his sentence in Canada.

See also *United States v. Burns*, [2001] 1 S.C.R. 283, at paragraphs 39-49.

[24] In view of the above, the applicant submits that, as a Canadian citizen, he had a constitutional right to enter Canada by virtue of subsection 6(1) of the *Charter* and that, once approved by the United States of America

En examinant cette question, je commence par souligner qu'un document constitutionnel doit être abordé dans une perspective d'ensemble. En particulier, cette Cour a souligné à maintes reprises que les droits garantis par la *Charte* doivent recevoir une interprétation libérale afin de réaliser l'objectif qui consiste à assurer que les citoyens bénéficient pleinement de la protection accordée par la *Charte* (voir les remarques du juge en chef Dickson dans les arrêts *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, aux pp. 155 et 156; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, à la p. 344). Le rapport étroit qui existe entre un citoyen et son pays favorise ce point de vue dans le présent contexte. Le droit de demeurer dans son pays est tel que, s'il faut lui porter atteinte, cette atteinte doit être justifiée comme étant nécessaire pour réaliser un objectif raisonnable de l'État.

[23] Le juge La Forest examine ensuite la *Déclaration canadienne des droits*, S.R.C. 1970, appendice III, dont l'alinéa 2a) protège la personne contre l'exil; la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, Protocole n° 4 [2 mai 1968, S.T.E. 46], article 3, paragraphe 1, qui a le même effet; l'article 12 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* [19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47]; et l'Explanatory Report au Protocole n° 4 de la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (1971). Il tire ensuite de cet examen les conclusions suivantes [aux pages 1481 et 1482]:

Tout comme les documents internationaux et constitutionnels que j'ai mentionnés, le par. 6(1) vise à protéger contre l'exil et le bannissement qui ont pour objet l'exclusion de la participation à la communauté nationale [. . .]

Un accusé peut revenir au Canada suite à son procès et à son acquittement ou, s'il a été reconnu coupable, après avoir purgé sa peine. Les répercussions de l'extradition sur les droits d'un citoyen de demeurer au Canada me paraissent avoir une importance secondaire. En fait, en ce qui concerne le Canada et les États-Unis, une personne reconnue coupable peut, dans certains cas, être autorisée à purger sa peine au Canada.

Voir aussi *États-Unis c. Burns*, [2001] 1 R.C.S. 283, aux paragraphes 39 à 49.

[24] Le demandeur soutient que, étant donné ce qui précède, il avait, en tant que citoyen canadien, le droit d'entrer au Canada en vertu du paragraphe 6(1) de la *Charte* et que, une fois son transfèrement autorisé par les

pursuant to the relevant treaties, and in compliance with the *Transfer of Offenders Act*, his constitutional right to enter Canada should have been effected promptly, and he should have been given the opportunity to return to Canada at the next available reasonable time. He says that the failure of the respondent to allow his return violated his constitutional right to enter Canada by returning from the U.S.A. pursuant to the treaty and the *Transfer of Offenders Act*.

Is the respondent Minister obliged and under a legal duty to approve an application for transfer pursuant to section 6 of the *Transfer of Offenders Act* if the applicant is a Canadian citizen and therefore in compliance with paragraph 4(a) of the *Transfer of Offenders Regulations*?

[25] The applicant argues that, for the reasons given above, the respondent Minister, the Solicitor General of Canada, had a legal duty to approve the applicant's transfer back to Canada subject only to confirmation of his being a Canadian citizen. Because of the applicant's citizenship status, the respondent was bound to approve his application and had a legal duty to approve the transfer. While the respondent ultimately approved the transfer he did so within the framework of the former *Transfer of Offenders Regulations* and has not admitted that the only question was the applicant's Canadian citizenship. In fact, the second page of exhibit "U" to the affidavit of Meherun Kassam, the document approving the applicant's transfer, contains a checklist indicating that the Minister took into account the other factors set out in the Regulations and not just the applicant's Canadian citizenship. In light of section 6 of the Charter it should be declared that the respondent was under a legal duty to approve the applicant's transfer subject only to his establishing or verifying his citizenship status and that other extraneous considerations were irrelevant.

Are the *Transfer of Offenders Regulations*, paragraphs 4(b) to (f) unconstitutional as being inconsistent with

États-Unis d'Amérique dans le cadre des traités applicables et sous le régime de la *Loi sur le transfèrement des délinquants*, on aurait dû sans délai donner effet à son droit constitutionnel d'entrer au Canada et lui offrir la possibilité d'y revenir à la première occasion raisonnable. Le refus opposé à son retour par le défendeur, fait valoir le demandeur, a porté atteinte à son droit constitutionnel de rentrer des États-Unis au Canada en vertu du traité et sous le régime de la *Loi sur le transfèrement des délinquants*.

Le ministre défendeur a-t-il l'obligation légale d'accueillir une demande de transfèrement sous le régime de l'article 6 de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* dans le cas où l'auteur de cette demande est un citoyen canadien et satisfait par conséquent aux conditions de l'alinéa 4a) du *Règlement sur le transfèrement des délinquants*?

[25] Le demandeur soutient que, pour les raisons exposées ci-dessus, le ministre défendeur, soit le Solliciteur général du Canada, avait l'obligation légale d'autoriser son transfèrement au Canada, sous la seule réserve de la confirmation de sa citoyenneté canadienne. Étant donné la qualité de citoyen du demandeur, le défendeur était tenu de faire droit à sa demande de transfèrement et avait l'obligation légale d'autoriser ce transfèrement. S'il est vrai que le défendeur a en fin de compte autorisé celui-ci, il l'a fait dans le cadre de l'ancienne version du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* et n'a pas admis que la seule question à prendre en considération était celle de savoir si le demandeur était citoyen canadien. En fait, on trouve à la deuxième page de la pièce U jointe à l'affidavit de Meherun Kassam—le document autorisant le transfèrement du demandeur—une liste de contrôle indiquant que le ministre a pris en considération les autres facteurs énumérés au règlement susdit et non pas seulement la citoyenneté du demandeur. Sur la base de l'article 6 de la Charte, il devrait être déclaré que le défendeur avait l'obligation légale d'autoriser le transfèrement du demandeur, sous la seule réserve de la nécessité d'établir ou de vérifier sa citoyenneté, et que les autres considérations étaient dénuées de pertinence.

Les alinéas 4b) à f) du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* sont-ils inconstitutionnels en tant qu'ils

subsection 6(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and as such of no force and effect by virtue of section 52 of the *Constitution Act, 1982*?

[26] The *Transfer of Offenders Regulations* in effect at the material time, in paragraphs 4(b) to (f), required the respondent Minister to take into account factors other than the applicant's Canadian citizenship. The applicant argues that, to the extent that these paragraphs purported to allow the Minister not to approve an application for transfer by a Canadian citizen, they were inconsistent with subsection 6(1) of the Charter and, by virtue of section 52 of the *Constitution Act, 1982*, were of no force and effect.

[27] The applicant asks the Court to declare that the *Transfer of Offenders Regulations*, paragraphs 4(b) to (f) were unconstitutional as being inconsistent with subsection 6(1) of the Charter and of no force and effect by virtue of section 52 of the *Constitution Act, 1982*.

Have the applicant's constitutional rights pursuant to section 6 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* been violated by the respondent since approximately January 1991 and, if so, what is the appropriate and just remedy pursuant to subsection 24(1) of the Charter in the circumstances?

[28] The applicant argues that his constitutional rights pursuant to section 6 of the Charter were clearly violated by the respondent since approximately January 1991 by the application, or purported application, of the *Transfer of Offenders Regulations* to him and by the entire process that the respondent (and others with whom the respondent secretly conspired) used to defeat his constitutional rights. In the result, the applicant says that he was subjected to the following:

a. He was denied his constitutional right, as a Canadian citizen, to enter Canada in accordance with s. 6 of the *Charter*;

seraient incompatibles avec le paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par conséquent sans effet en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*?

[26] Les alinéas 4b) à f) de la version du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* qui était en vigueur à l'époque pertinente prescrivaient au ministre de prendre en considération d'autres facteurs que la citoyenneté du demandeur. Celui-ci soutient que, dans la mesure où ces alinéas avaient pour effet de permettre au ministre de ne pas accueillir la demande de transfèrement d'un citoyen canadien, ils étaient incompatibles avec le paragraphe 6(1) de la Charte et donc sans effet en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[27] Le demandeur prie la Cour de déclarer inconstitutionnels les alinéas 4b) à f) du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* en tant qu'ils seraient incompatibles avec le paragraphe 6(1) de la Charte et sans effet en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Les droits constitutionnels conférés au demandeur par l'article 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ont-ils été violés par le défendeur à partir de janvier 1991 ou à peu près et, dans l'affirmative, quelle est la réparation convenable et juste eu égard aux circonstances qu'il peut obtenir sous le régime du paragraphe 24(1) de ladite Charte?

[28] Le demandeur soutient que ses droits constitutionnels conférés par l'article 6 de la Charte ont été manifestement violés par le défendeur à partir de janvier 1991 ou à peu près du fait de l'application, réelle ou prétendue, du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* à son cas, ainsi que de l'ensemble des mesures prises par le défendeur (et par d'autres avec qui il s'est secrètement concerté) pour le frustrer de ses droits constitutionnels. Le demandeur affirme avoir été en conséquence soumis au traitement suivant:

[TRADUCTION]

a. On lui a dénié le droit constitutionnel dont il jouit, en tant que citoyen canadien, d'entrer au Canada en vertu de l'art. 6 de la *Charte*.

b. He was denied a transfer and his constitutional right on an improper basis, namely unconstitutional regulations purporting to limit s. 6 of the *Charter* and on the basis of a charge for which he had not been tried or convicted, which was a basis for his return to Canada by way of extradition and not as a basis for preventing his return to his country of origin;

c. Instead of implementing the rule of law, the Solicitor General at the time capitulated to the emotional claims of an alleged victim and supporters and the improper interference of the provincial crown as basis to refuse the transfer;

d. The applicant was lied to and misled as well as misinformed, and was not told of denials and the basis for them, nor what was really going on in relation to his application;

e. Reprehensible conduct on the part of the government authorities and representatives who persisted in a course of deceptive action, knowing of the existence of the applicants rights pursuant to the *Charter*, and, yet without due regard for them and by considering improper factors to the applicants prejudice.

[29] The applicant says that the respondent Minister recognized his wrongdoing in relation to the applicant and that is why he immediately effected the transfer back as soon as the applicant filed this judicial review application. The initial remedy sought by the applicant when he was still incarcerated in the U.S.A. has been accomplished. However, the disclosure, through the rule 317 documents, of what in fact transpired in relation to the applicant's case discloses a lengthy and improper denial of his constitutional rights over a 10-year period that resulted in the applicant being held in the U.S.A. for that time instead of being allowed to return to Canada. During that delay the applicant's mother, who was in ill health to the knowledge of the authorities, died. The conduct of the authorities in the circumstances was reprehensible to say the least, and the applicant says he should be provided with a commensurate appropriate and just remedy.

[30] The applicant says that, in all of the circumstances, the Court should consider any one or

b. On lui a refusé le transfèrement et dénié son droit constitutionnel sur des bases illégitimes, à savoir des dispositions réglementaires inconstitutionnelles ayant pour effet de limiter l'application de l'art. 6 de la *Charte*, ainsi qu'une accusation pour laquelle il n'avait pas été jugé et dont il n'avait pas été déclaré coupable, accusation sur laquelle on aurait pu se fonder pour le faire extraditer, mais non pour l'empêcher de revenir dans son pays d'origine.

c. Au lieu de s'en tenir à la légalité, le Solliciteur général de l'époque considérée a cédé aux revendications chargées d'émotivité d'une prétendue victime et de ses partisans, ainsi qu'à l'ingérence de la Couronne provinciale, pour refuser le transfèrement.

d. On a mal renseigné le demandeur, on l'a induit en erreur, on lui a menti, et on ne l'a pas informé des refus et de leurs motifs ni de ce qui se passait réellement par rapport à sa demande de transfèrement.

e. Les pouvoirs publics et leurs représentants se sont comportés de manière répréhensible envers le demandeur en persistant dans leur ligne de conduite trompeuse et, bien qu'ils fussent au courant des droits que la *Charte* garantissait à ce dernier, en n'en tenant pas dûment compte et en prenant en considération des facteurs illégitimes à son détriment.

[29] Le demandeur affirme que le ministre défendeur s'est rendu compte de l'illégitimité de sa conduite envers lui et que c'est la raison pour laquelle il a prononcé le transfèrement dès que la présente demande de contrôle judiciaire eut été déposée. Le demandeur a obtenu la mesure de redressement qu'il recherchait pendant qu'il était encore détenu aux États-Unis. Cependant, la révélation, par le moyen des documents communiqués en vertu de la règle 317, de ce qui s'est effectivement passé relativement au cas du demandeur fait apparaître un déni illégitime de ses droits constitutionnels qui s'est poursuivi sur une période de 10 ans, déni qui a eu pour conséquence que le demandeur a été détenu aux États-Unis durant cette longue période plutôt que de pouvoir revenir au Canada. La mère du demandeur, dont les autorités savaient qu'elle était malade, est morte pendant cette période. Le moins qu'on puisse dire de cette conduite des autorités est qu'elle était répréhensible, et le demandeur soutient qu'on devrait lui accorder une réparation convenable, juste et proportionnée au préjudice qu'il a subi.

[30] Le demandeur affirme que, compte tenu de toutes les circonstances, la Cour devrait envisager de prononcer

more of the following proposed remedies as being appropriate and just pursuant to subsection 24(1) of the Charter:

- a. Setting aside the Applicant's convictions for all charges prosecuted in Sarnia, Ontario since his return to Canada on the basis that there was an unreasonable delay in the prosecution of those charges caused by the victim, her supporters, the Provincial Crown and the Federal Crown and that therefore the applicant was not tried within a reasonable time for those offences, contrary to section 11(b) of the *Charter*;
- b. Awarding the Applicant special costs or costs on a solicitor/client basis due to the reprehensible conduct of the authorities both before and during these proceedings as set out in more detail below;
- c. Reducing the Applicant's sentence by at least the 10 years of delay he suffered while being held in the USA contrary to his *Charter* rights;
- e. Converting this part of the Applicant's claims to an action for damages pursuant to section 18.4(2) of the *Federal Court Act*.

Did the respondent Minister fail to comply with section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the common law duty to act fairly in processing the applicant's application for transfer back to Canada?

[31] The applicant says that the respondent, and particularly the Minister through his subordinates, and more particularly the representatives of the International Transfer Unit of the Correctional Service of Canada, clearly failed to tell the applicant the case against him and, in the result, he never received a fair opportunity to respond to that case. The duty to act fairly is the minimal requirement for procedural fairness and as such amounts to a violation of section 7 of the Charter in that the applicant's liberty and the security of his person were adversely affected in a manner that was not in accordance with the principles of fundamental justice (see *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602; *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75).

l'une ou l'autre, ou plusieurs, des mesures de redressement suivantes, en tant que convenables et justes sous le régime du paragraphe 24(1) de la Charte:

[TRANSDUCTION]

- a. Annuler les déclarations de culpabilité du demandeur de toutes les accusations poursuivies à Sarnia (Ontario) depuis son retour au Canada, au motif du retard excessif de la poursuite de ces accusations causé par la victime, ses partisans, la Couronne provinciale et la Couronne fédérale, retard par suite duquel il n'a pas été jugé dans un délai raisonnable pour ces infractions, en violation de l'alinéa 11b) de la *Charte*;
- b. Adjuger au demandeur des dépens spéciaux ou des dépens sur une base avocat-client, au motif de la conduite répréhensible que les autorités ont suivie aussi bien avant que pendant la présente procédure, ainsi qu'il sera exposé en détail plus loin;
- c. Réduire la peine du demandeur d'au moins les dix années d'attente indue qu'il a subies en détention aux États-Unis en violation des droits que lui garantit la *Charte*;
- e. Ordonner que cette partie des revendications du demandeur soit instruite comme s'il s'agissait d'une action en dommages-intérêts, en vertu du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Le ministre défendeur a-t-il enfreint l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés et manqué à l'obligation en common law d'agir équitablement en administrant comme il l'a fait la demande de transfèrement au Canada du demandeur?

[31] Le demandeur soutient que le défendeur, soit le ministre représenté par ses subordonnés et plus particulièrement par les agents de l'Unité des transfèrements internationaux du Service correctionnel du Canada, a manifestement omis de l'informer des arguments invoqués contre lui, de sorte qu'il ne lui a jamais été donné une possibilité équitable d'y répondre. L'obligation d'agir équitablement est la condition minimale de l'équité procédurale, et le manquement à cet obligation constitue par conséquent une violation de l'article 7 de la Charte, étant donné qu'il a été porté atteinte à la liberté et à la sécurité de la personne du demandeur d'une manière non conforme aux principes de justice fondamentale (voir *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602; et *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75).

[32] The applicant submits that, as early as the spring of 1991, the respondent made a decision to keep from him the source of the pressure being applied to deny his transfer. The existence of a petition from Christine Strangway and others opposing his transfer was not disclosed to the applicant until he undertook these proceedings. Nor was the fact that the record of outstanding Canadian charges had been removed from the Canadian Police Information Computer for a period of time, and that the basis for the opposition was an allegation of a crime for which he had not then been tried, let alone convicted. The authorities were alive to the fact that the denial of transfer, while in the discretion of the Minister, could still be challenged under the Charter. Indeed, the Minister even referred to the Charter and the Charter obligations of the Canadian government when opposing the transfer in or about November 1991. It appears that the Minister's mind was clearly made up by December 1991. In conjunction with the Deputy Solicitor General, it was decided to rely on paragraph 4(b) of the *Transfer of Offenders Regulations* to suggest that the applicant's return would outrage public sensibilities. This was done without telling him that such public sensibilities had arisen through the Crown (Ontario) and victims' groups and other citizens, based on an allegation of an outstanding offence in Canada for which he had yet to be tried and for which they knew they could extradite him back to Canada. They also knew that such an allegation was not a valid basis to deny a transfer back to Canada. In other words, they never told the applicant what was really going on.

[33] Furthermore, when representatives of the International Transfer Unit advised the applicant that the Minister was considering denying his application under paragraph 4(b) of the *Transfer of Offenders Regulations* and invited him to make a submission to the Minister to comply with the duty to act fairly, the applicant was still not told the case against him, namely the basis for the opposition, so as to enable him to fairly respond within the 60 days given to him. It appears that the applicant and others were told that his application was with the Minister when, in fact, the

[32] Le demandeur soutient que, dès le printemps 1991, le défendeur a pris la décision de lui cacher la source des pressions exercées en faveur du refus de son transfèrement. L'existence d'une requête en ce sens de Christine Strangway et d'autres personnes n'a pas été révélée au demandeur avant qu'il n'engageât la présente procédure. Pas plus que le fait que les accusations pendantes contre lui au Canada avaient été retirées des archives du Centre canadien de renseignements policiers depuis un certain temps et que l'opposition à son transfèrement était fondée sur un crime imputé pour lequel il n'avait pas été jugé et dont il avait encore moins été reconnu coupable. Les autorités savaient que le refus du transfèrement, quoique le ministre pût le décider à son gré, n'en pouvait pas moins être contesté en vertu de la Charte. En fait, le ministre avait même fait référence à la Charte et aux obligations du gouvernement canadien dans le cadre de celle-ci lorsqu'il avait refusé le transfèrement en novembre 1991 ou à peu près. Il apparaît évident que le ministre avait déjà arrêté sa décision en décembre 1991. Il a été décidé, de concert avec le Solliciteur général adjoint, d'invoquer l'alinéa 4b) du *Règlement sur le transfèrement des délinquants*, c'est-à-dire le fait que le retour du demandeur soulèverait l'indignation du public. On a pris cette décision sans l'informer que cette indignation du public avait été exprimée par la Couronne ontarienne, ainsi que des groupes de défense des victimes d'actes criminels et d'autres citoyens, sur la base d'une accusation pendante au Canada, qui n'avait donc pas encore donné lieu à procès et qu'on savait pouvoir invoquer pour obtenir son extradition vers le Canada. Les autorités savaient aussi qu'une telle allégation n'était pas un motif valable pour refuser un transfèrement au Canada. Autrement dit, on n'a jamais dit au demandeur ce qui se passait vraiment.

[33] Qui plus est, lorsque des agents de l'Unité des transfèrements internationaux ont avisé le demandeur que le ministre envisageait de rejeter sa demande de transfèrement en vertu de l'alinéa 4b) du *Règlement sur le transfèrement des délinquants* et l'ont invité à présenter des observations audit ministre en conformité avec l'obligation d'agir équitablement, on a encore omis de l'informer des arguments invoqués contre lui, c'est-à-dire des motifs du rejet envisagé, de manière à lui permettre en toute équité de répondre à ces arguments dans le délai de 60 jours qui lui était imparti. Il apparaît

Minister had already decided against him.

[34] Because the applicant was not told what was really going on in terms of the case against him, but was told that the Minister was considering denying his application, he asked for some time to rectify certain aspects of his charge and sentence, with the hope that this might cause the Minister to look at his transfer application more favourably. He says that, if he had been told what was really going on, he would have addressed the real issues specifically, and would have realized what the real problem was. This process continued between 1991 until at least mid-1994 when the applicant was told that his application was being reprocessed because it was so old.

[35] The applicant feels that the rule 317 documents reveal that, by July 12, 1994 the applicant had, in fact, been denied on two previous occasions and had never been told the reasons for the denials. It was only because of the persistence of the applicant and others on his behalf that the authorities were forced to keep dealing with this matter. Nevertheless, the authorities re-contacted the Crown in Sarnia, Ontario, and the applicant continued to press his case, and specifically involved the services of Beth Parkinson, a paralegal with Prisoners' Legal Services, who then sought, but to no avail, full disclosure of the case against the applicant in order that she might assist him in responding to the case against him. While Mr. Boudreau was well aware of the Charter issues, and had in fact raised the Charter on behalf of the applicant in his communications with the Sarnia police, he nevertheless led Beth Parkinson to believe that the delay was due to the applicant, and then proceeded to use the *Privacy Act* [R.S.C., 1985, c. P-21] as a stalling tactic to further delay the transfer application into 1996. After Ms. Parkinson gave up, the applicant persisted, but again was led to believe by Mr. Boudreau that it was the applicant's requests that caused the delays. The authorities never disclosed to him the real basis for the delays and non-disclosure.

qu'on a dit au demandeur et à d'autres que sa demande de transfèrement était en cours d'examen par le ministre, alors que, en fait, celui-ci avait déjà décidé de la rejeter.

[34] Comme on ne l'avait pas informé des arguments qui étaient réellement invoqués contre lui, mais qu'on lui avait plutôt dit que le ministre envisageait de rejeter sa demande de transfèrement, le demandeur a demandé un délai pour rectifier certains aspects de l'accusation qui avait entraîné sa condamnation et sa peine, dans l'espoir que cette rectification pourrait amener le ministre à voir cette demande d'un œil plus favorable. Si on lui avait dit ce qui se passait réellement, a expliqué le demandeur, il aurait axé sa réponse sur les véritables questions et se serait rendu compte de la vraie nature du problème. Ces démarches se sont poursuivies de 1991 jusqu'au milieu de 1994 au moins, époque où le demandeur a été informé que sa demande de transfèrement était remise à l'étude parce qu'elle datait déjà de longtemps.

[35] Selon le demandeur, les documents communiqués en application de la règle 317 révèlent que, au 12 juillet 1994, on avait déjà, en fait, rejeté deux fois sa demande de transfèrement sans jamais l'informer des motifs de ces rejets. Ce n'est qu'à cause de la persévérance du demandeur et d'autres personnes agissant pour son compte que les autorités ont été forcées de continuer à examiner l'affaire. Quoi qu'il en soit, les autorités se sont remises en rapport avec le ministère public à Sarnia (Ontario), et le demandeur a continué à faire valoir ses arguments, retenant à cette fin les services de Beth Parkinson, une technicienne juridique des Prisoners' Legal Services, qui a demandé—en vain—la communication intégrale des arguments invoqués contre le demandeur afin de pouvoir l'aider à y répondre. Alors qu'il était tout à fait conscient des questions qui se posaient dans le cadre de la Charte et qu'il avait en fait invoqué celle-ci en faveur du demandeur dans ses rapports avec la police de Sarnia, M. Boudreau a néanmoins induit Beth Parkinson à croire que le retard était attribuable au demandeur et a ensuite utilisé la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [L.R.C. (1985), ch. P-21] comme moyen dilatoire, de telle sorte que la demande de transfèrement était toujours pendante en 1996. Après que M^{me} Parkinson eut abandonné la partie, le demandeur a persévéré dans ses démarches, mais a encore une fois été induit par M. Boudreau à

[36] The applicant says that it is apparent from his further correspondence with both federal and provincial government authorities that he still believed he could be extradited for the outstanding allegation in Sarnia, or transferred under the relevant treaty. He did not know the details of what had been transpiring between the authorities and that, in fact, it was the Sarnia Crown and others along with Mr. Boudreau's office and the Minister's office who had been doing and saying things to each other (without the applicant's knowledge) that affected his transfer and that led him to believe that the delay was due to other factors. There had by this time been a seven-year delay since he had first applied and obtained U.S. approval for a transfer. All efforts by the applicant and others on his behalf were met with responses that they were either waiting for further information from the applicant, or that another study was being done of his case because of how old it was, or that a decision was imminent and was being given "utmost consideration" and that he should "rest assured".

[37] The delays and obfuscation continued from 1998 until February 2000 when this application for judicial review was filed and served. On March 1, 2000, the applicant was finally told that his request for transfer had been approved by Canada. This occurred approximately 10 years after U.S. approval was given. None of the provisions in the Regulations that were previously indicated as a basis for denial were relied upon by the authorities as a basis for refusal of his transfer. The applicant finally became aware of what had been going on when he received the rule 317 documents in these proceedings. However, notwithstanding the order of this Court of January 23, 2001, requiring disclosure of all relevant material, even those documents contain portions that have been blanked out and disclosure precluded. No notice of objection or any claim of privilege has been filed or claimed to justify this continuing non-disclosure.

croire que les retards étaient causés par ces démarches mêmes. Les autorités ne lui ont jamais révélé les motifs réels des retards et de la non-communication des renseignements demandés.

[36] Le demandeur fait valoir qu'il ressort à l'évidence de sa correspondance ultérieure avec les autorités fédérales aussi bien que provinciales qu'il croyait encore pouvoir être extradé pour l'accusation pendante à Sarnia ou transféré en vertu du traité applicable. Il ne savait pas ce qui s'était passé entre les diverses instances des autorités et que, en fait, le ministère public à Sarnia et d'autres personnes, ainsi que le bureau de M. Boudreau et le bureau du ministre, avaient fait et s'étaient dit entre eux (à l'insu du demandeur) des choses qui influaient sur son transfèrement tout en l'incitant à croire que les lenteurs de l'administration de sa demande étaient attribuables à d'autres facteurs. Il s'était alors déjà écoulé sept années depuis qu'il avait formulé sa demande de transfèrement pour la première fois et obtenu l'autorisation des États-Unis. Aux efforts déployés par le demandeur et ses représentants, les autorités répondaient en disant qu'elles attendaient un complément d'information de celui-ci, ou qu'elles avaient entrepris un réexamen de sa demande parce qu'elle datait déjà de très longtemps, ou encore qu'une décision était imminente et qu'il pouvait être «assuré» que son affaire était examinée «avec la plus grande attention».

[37] Les autorités ont ainsi continué d'atermoyer et de dissimuler de 1998 jusqu'à ce que la présente demande de contrôle judiciaire soit déposée et signifiée en février 2000. Enfin, le 1^{er} mars 2000, on a informé le demandeur que sa demande de transfèrement avait été accueillie par le Canada, soit environ 10 ans après que les États-Unis eurent donné leur approbation. Les autorités n'ont invoqué comme motif du rejet de sa demande de transfèrement aucune des dispositions du Règlement auxquelles elles attribuaient auparavant leur refus. Le demandeur s'est finalement rendu compte de ce qui s'était vraiment passé lorsqu'il a reçu les documents communiqués en vertu de la règle 317 dans le cadre de la présente procédure. Cependant, malgré l'ordonnance de communication de l'intégralité des documents pertinents rendue par un juge de notre Cour le 23 janvier 2001, certains passages des pièces communiquées ont été effacés. Or, les autorités n'ont ni déposé d'avis

Should the respondent Minister be required, pursuant to subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, to provide full disclosure of all the information, studies and other materials considered by the respondent in relation to the applicant's transfer application, including any denials of his transfer application and the basis for such denial?

[38] The applicant assumes, subject to the continuing non-disclosure indicated above, that the respondent has otherwise complied with this Court's order of January 23, 2001. The applicant submits that, in the absence of a valid claim of privilege or other basis for continuing non-disclosure, the Court should order the respondent to complete the disclosure and should order the respondent to provide the specific documents and reasons for the earlier denials of his transfer application.

Is the applicant entitled to reimbursement for all his costs and expenses and legal fees in pursuing his constitutional rights and/or is the applicant entitled to special costs or costs on a solicitor and client basis, in all of the circumstances?

[39] The discretion to award costs in this Court is set out in rule 400 and, in particular, according to the factors set out in subsection 400(3). Solicitor-client costs come under paragraph 400(6)(c). The applicant submits that the Court, in assessing costs in these proceedings, should take into account not only the result of the proceeding (paragraph 400(3)(a)), the importance and complexity of the proceeding (paragraph 400(3)(c)), the amount of work (paragraph 400(3)(g)), and the public interest in having this proceeding litigated (paragraph 400(3)(h)) but also, as a further relevant factor (paragraph 400(3)(o)) and as a basis for solicitor-client costs (paragraph 400(6)(c)), the reprehensible conduct of the respondent throughout in dealing with the applicant's transfer application over the 10-year period and, in effect, denying to him his constitutional right to return to Canada under section 6 of the Charter with full knowledge that this was being done without any valid basis. The applicant was compelled to bring these

d'opposition ni formulé de revendication de privilège pour justifier ce maintien du secret.

Le ministre défendeur devrait-il être requis, sous le régime du paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, de communiquer en totalité les renseignements, études et autres documents que le défendeur a pris en considération dans l'examen de la demande de transfèrement du demandeur, notamment les éventuels rejets de cette demande et, le cas échéant, les motifs de ces rejets?

[38] Le demandeur suppose que, sauf en ce qui concerne le maintien du secret noté plus haut, le défendeur s'est conformé à l'ordonnance de notre Cour en date du 23 janvier 2001. Il soutient que, en l'absence d'une revendication valide de privilège ou d'autre justification du maintien du secret, la Cour devrait ordonner au défendeur de compléter la transmission et de communiquer les documents relatifs aux rejets antérieurs de la demande de transfèrement, ainsi que leurs motifs.

Le demandeur a-t-il droit à des dépens au titre de la totalité des frais judiciaires et autres qu'il a dû supporter pour faire valoir ses droits constitutionnels et/ou, compte tenu de toutes les circonstances, a-t-il droit à des dépens spéciaux ou à des dépens sur une base avocat-client?

[39] Le pouvoir discrétionnaire d'adjuger les dépens est conféré à notre Cour par la règle 400 [mod. par DORS/2002-417, art. 25], compte tenu des facteurs énumérés au paragraphe 400(3). Les dépens sur une base avocat-client relèvent de l'alinéa 400(6)c). Le demandeur soutient que la Cour, aux fins de la liquidation des dépens dans la présente espèce, devrait tenir compte non seulement du résultat de l'instance (400(3)a)), de l'importance et de la complexité des questions en litige (400(3)c)), de la charge de travail (400(3)g)) et de l'intérêt du public dans la résolution judiciaire de l'instance (400(3)h)), mais aussi, en tant qu'autre question pertinente (400(3)o)) et comme justification de l'adjudication des dépens sur une base avocat-client (400(6)c)), de la conduite répréhensible dont le défendeur s'est rendu coupable tout au long de ces 10 années d'administration de sa demande de transfèrement en lui déniait en pratique le droit de rentrer au Canada que lui garantissait l'article 6 de la

proceedings and thereby incur costs and expenses to effect his transfer back to Canada in accordance with his Charter rights. The respondent tried to not only have the rest of his claims dismissed as moot, never having tried to defend or explain the previous reprehensible conduct, but also tried to prevent the applicant from finding out what, in fact, had transpired in relation to his transfer application by not complying with the rule 317 request until ordered to do so, and by asserting that these documents were irrelevant and unnecessary to the remaining claims. Even then the respondent continued to withhold certain information from the Court and the applicant without any application to do so and without providing any formal basis for so doing.

[40] The applicant submits that special costs, or costs on a solicitor/client basis, should be ordered where a party has acted reprehensibly. Reprehensible conduct includes conduct which is “milder” than conduct which could be described as scandalous or outrageous. It is conduct that is simply deserving of reproof or rebuke. Such costs are meant to show the Court’s disapproval of reprehensible conduct (see *Garcia v. Crestbrook Forest Industries Ltd.* (1994), 119 D.L.R. (4th) 740 (B.C.C.A.), at page 747; *Fullerton v. Matsqui (District)* (1992), 74 B.C.L.R. (2d) 311 (B.C.C.A.), at paragraph 23; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; *Amway Corp. v. The Queen*, [1986] 2 C.T.C. 339 (F.C.A)).

[41] The applicant also submits that, where an allegation is made that conduct should attract special costs or costs on a solicitor/client basis, the Court must “consider all evidence that might cast light on the character of the . . . conduct” of the party against whom the special costs order is claimed. Conduct which might attract an order for special costs can be conduct “either in the circumstances giving rise to the cause of action, or in the proceedings” in which the special costs claim is made (see *Bank of Credit and Commerce International*

Charte, sachant parfaitement qu’il le faisait sans motif valable. Le demandeur s’est vu obligé d’introduire la présente instance et par conséquent de supporter des frais pour obtenir le transfèrement au Canada auquel il avait droit en vertu de la Charte. Le défendeur a essayé non seulement de faire rejeter le reste de ses revendications au motif de leur caractère théorique, sans jamais tenter de défendre ou d’expliquer sa conduite répréhensible antérieure, mais aussi de l’empêcher de découvrir ce qui s’était réellement passé relativement à sa demande de transfèrement en refusant de se conformer à la règle 317 jusqu’à ce qu’il lui soit ordonné de le faire, ainsi qu’en affirmant que les documents en question étaient dénués de pertinence et d’utilité par rapport aux revendications restantes. Et même après l’ordonnance, le défendeur a continué à cacher certains éléments à la Cour et au demandeur sans avoir formulé de demande en ce sens ni invoqué de motif juridique.

[40] Le demandeur fait valoir que des dépens spéciaux ou des dépens sur une base avocat-client devraient être adjugés en cas de conduite répréhensible de l’une des parties. Peut être dite répréhensible une conduite «moins grave» que celle qui pourrait être définie comme scandaleuse ou outrageante. On peut déclarer répréhensible une conduite qui mérite simplement réprimande, blâme ou reproche. Les dépens susdits ont pour objet de montrer la désapprobation du tribunal à l’égard de la conduite jugée répréhensible (voir *Garcia v. Crestbrook Forest Industries Ltd.* (1994), 119 D.L.R. (4th) 740 (C.A.C.-B.), à la page 747; *Fullerton v. Matsqui (District)* (1992), 74 B.C.L.R. (2d) 311 (C.A.C.-B.), au paragraphe 23; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; et *Amway Corp. c. La Reine*, [1986] 2 C.T.C. 339 (C.A.F.)).

[41] Le demandeur fait aussi valoir que, lorsqu’il est allégué qu’une conduite donnée devrait donner lieu à l’adjudication de dépens spéciaux ou de dépens sur une base avocat-client, le tribunal doit [TRADUCTION] «prendre en considération tous les éléments de preuve susceptibles d’éclairer la nature de la [. . .] conduite» de la partie contre laquelle l’ordonnance de dépens spéciaux est demandée. Peut donner lieu à l’adjudication de dépens spéciaux [TRADUCTION] «la conduite suivie soit dans les circonstances du fait générateur, soit dans la

(Overseas) Ltd. (Liquidator of) v. Akbar (2001), 150 B.C.A.C. 58 (C.A.), at paragraph 23; *Stiles v. Workers' Compensation Board of British Columbia* (1989), 38 B.C.L.R. (2d) 307 (C.A.), at page 311; *Koehler v. Warkworth Institution* (1991), 45 F.T.R. 87 (F.C.T.D.)).

[42] In addition, the applicant says that special costs may be ordered for "reprehensible conduct giving rise to the litigation, particularly where the fruits of the litigation do not provide an appropriate compensation in relation to the reprehensible conduct" (see *Sun Life Assurance Co. of Canada v. Ritchie* (2000), 184 D.L.R. (4th) 635 (B.C.C.A.), at paragraph 54 (leave to appeal to S.C.C. refused, [2000] S.C.C.A. No. 247 (QL))).

Respondent

The Issues

[43] The respondent submits that the real points in issue on this review are as follows:

- (a) Whether the Court should hear this application,
 - (i) irrespective of its mootness;
 - (ii) in the absence of a meaningful factual context in which to assess the constitutionality of the legislation at issue; and
 - (iii) in the face of proposed legislation that will repeal the legislation at issue in this proceeding.
- (b) Whether the mere existence of sections 4(b) to 4(f) of the *Transfer of Offenders Regulations* SOR 79-171 (the "Regulations") contravenes section 6 of the *Charter*;
- (c) In the event that the Court answers point (b) in the affirmative, whether such contravention is justified pursuant to section 1 of the *Charter*;
- (d) Whether section 7 of the *Charter* is invoked in the circumstances of this case;
- (e) In the event that the Court answers point (d) in the affirmative, whether the Applicant was denied fundamental justice in contravention of section 7; and

procédure» au cours de laquelle de tels dépens sont demandés: (voir *Bank of Credit and Commerce International (Overseas) Ltd. (Liquidator of) v. Akbar* (2001), 150 B.C.A.C. 58 (C.A.), au paragraphe 23; *Stiles v. Workers' Compensation Board of British Columbia* (1989), 38 B.C.L.R. (2d) 307 (C.A.), à la page 311; et *Koehler c. Établissement de Warkworth* (1991), 45 F.T.R. 87 (C.F. 1^{re} inst.)).

[42] En outre, affirme le demandeur, des dépens spéciaux peuvent être adjugés au titre de [TRADUCTION] «la conduite répréhensible ayant donné lieu à l'instance, en particulier dans les cas où les résultats de celle-ci ne comportent pas de dédommagement adéquat relativement à cette conduite» (voir *Sun Life Assurance Co. of Canada v. Ritchie* (2000), 184 D.L.R. (4th) 635 (C.A.C.-B.), au paragraphe 54 (autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2000] S.C.C.A. n° 247 (QL))).

Le défendeur

Les questions en litige

[43] Le défendeur soutient que les véritables questions en litige dans la présente espèce sont celles de savoir:

[TRADUCTION]

- a) Si la Cour devrait entendre la présente demande
 - i) malgré son caractère théorique,
 - ii) en l'absence d'un contexte factuel valable dans lequel examiner la constitutionnalité des dispositions en cause,
 - iii) étant donné les dispositions projetées qui abrogeront les dispositions susdites;
- b) Si la simple existence des alinéas 4b) à 4f) du *Règlement sur le transfèrement des délinquants*, DORS 79-171 (le *Règlement*), enfreint l'article 6 de la *Charte*;
- c) Si, dans le cas où la Cour répondrait par l'affirmative à la question b), cette infraction se justifie en vertu de l'article premier de la *Charte*;
- d) Si l'article 7 de la *Charte* peut être invoqué compte tenu des circonstances de la présente espèce;
- e) Si, dans le cas où la Cour répondrait par l'affirmative à la question d), l'application des principes de justice fondamentale a été déniée au demandeur en violation de l'article 7;

(f) In the event that the court answers point (e) in the affirmative, whether the denial was justified pursuant to section 1 of the *Charter*.

f) Si, dans le cas où la Cour répondrait par l'affirmative à la question e), ce déni se justifiait en vertu de l'article premier de la *Charte*.

Mootness

[44] The Supreme Court of Canada, in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, stated the principles relating to mootness and the process to be followed when a court considers such an application. Essentially, if there is no live controversy, no adversarial relationship between the parties and no issue capable of judicial resolution, the Court may exercise its inherent jurisdiction and decline to hear the matter on the basis that it is moot. It is true that the Court retains a discretion to hear matters irrespective of their mootness. However, in exercising that discretion the Court is compelled to consider the factors of judicial economy, the lack of an adversarial relationship and whether such a review would be a departure from the traditional adjudicative role of the Court. In this case, all of these factors weigh against the Court permitting this matter to continue. As the Supreme Court of Canada stated at page 353 of *Borowski*:

The doctrine of mootness is an aspect of a general policy or practice that a court may decline to decide a case which raises merely a hypothetical or abstract question. The general principle applies when the decision of the court will not have the effect of resolving some controversy which affects or may affect the rights of the parties. If the decision of the court will have no practical effect on such rights, the court will decline to decide the case. This essential ingredient must be present not only when the action or proceeding is commenced but at the time when the court is called upon to reach a decision. Accordingly, if subsequent to the initiation of the action or proceedings, events occur which affect the relationship of the parties so that no present live controversy exists which affects the rights of the parties, the case is said to be moot. The general policy or practice is enforced in moot cases unless the court exercises its discretion to depart from its policy or practice. The relevant factors relating to the exercise of the court's discretion are discussed hereinafter.

Le caractère théorique

[44] La Cour suprême du Canada a formulé, dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, les principes relatifs au caractère théorique et la marche à suivre par le tribunal qui examine une demande fondée sur cet argument. Ces principes sont essentiellement les suivants: s'il n'y a pas de litige actuel, ni de contexte réellement contradictoire, ni de question susceptible de règlement judiciaire, le tribunal peut exercer sa compétence inhérente et refuser d'entendre l'affaire au motif de son caractère théorique. Il est vrai que le tribunal conserve le pouvoir discrétionnaire d'entendre l'affaire malgré son caractère théorique. Il est cependant tenu, dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, de prendre en considération les facteurs de l'économie des ressources judiciaires et de l'absence de contexte contradictoire, ainsi que le point de savoir si la poursuite de l'instance serait contraire à la fonction juridictionnelle que la tradition lui attribue. Dans la présente espèce, tous ces critères militent contre l'opportunité de permettre la poursuite de l'instance. Ainsi que la Cour suprême du Canada le faisait observer à la page 353 de l'arrêt *Borowski*:

La doctrine relative au caractère théorique est un des aspects du principe ou de la pratique générale voulant qu'un tribunal peut refuser de juger une affaire qui ne soulève qu'une question hypothétique ou abstraite. Le principe général s'applique quand la décision du tribunal n'aura pas pour effet de résoudre un litige qui a, ou peut avoir, des conséquences sur les droits des parties. Si la décision du tribunal ne doit avoir aucun effet pratique sur ces droits, le tribunal refuse de juger l'affaire. Cet élément essentiel doit être présent non seulement quand l'action ou les procédures sont engagées, mais aussi au moment où le tribunal doit rendre une décision. En conséquence, si, après l'introduction de l'action ou des procédures, surviennent des événements qui modifient les rapports des parties entre elles de sorte qu'il ne reste plus de litige actuel qui puisse modifier les droits des parties, la cause est considérée comme théorique. Le principe ou la pratique générale s'applique aux litiges devenus théoriques à moins que le tribunal n'exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas l'appliquer. J'examinerai plus loin les facteurs dont le tribunal tient compte pour décider d'exercer ou non ce pouvoir discrétionnaire.

The approach in recent cases involves a two-step analysis. First it is necessary to determine whether the required tangible and concrete dispute has disappeared and the issues have become academic. Second, if the response to the first question is affirmative, it is necessary to decide if the court should exercise its discretion to hear the case. The cases do not always make it clear whether the term “moot” applies to cases that do not present a concrete controversy or whether the term applies to such of those cases as the court declines to hear. In the interest of clarity, I consider that a case is moot if it fails to meet the “live controversy” test. A court may nonetheless elect to address a moot issue if the circumstances warrant.

[45] The respondent’s position is that the decision of March 1, 2000 allowing the applicant to return to Canada renders this matter moot. The basis for judicial review has disappeared. There is no decision or other matter that is capable of being reviewed. An adversarial relationship no longer exists and the relief sought will have no practical effect upon the applicant as there is no ongoing issue capable of judicial resolution. The applicant has obtained his relief because he is back in Canada.

[46] Further, the respondent says there is nothing that would warrant the Court exercising its discretion to hear this matter irrespective of its mootness and in the absence of a decision that could be affected by a judicial determination. The respondent submits that the lack of an adversarial relationship, the expenditure of resources, and the potential intrusion into the role of the legislature, are not outweighed by any issue of public interest presented by the applicant.

[47] This is not, says the respondent, an issue capable of repetition yet evasive of review, especially in light of pending legislation that will replace the legislation at issue in this matter. Where Parliament has evinced an intention to act in such a manner, this Court should refrain from intruding into the legislator’s role.

Charter

[48] The Court is being asked to address the constitutionality of the Regulations in the absence of any

La démarche suivie dans des affaires récentes comporte une analyse en deux temps. En premier, il faut se demander si le différend concret et tangible a disparu et si la question est devenue purement théorique. En deuxième lieu, si la réponse à la première question est affirmative, le tribunal décide s’il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et entendre l’affaire. La jurisprudence n’indique pas toujours très clairement si le mot «théorique» (*moot*) s’applique aux affaires qui ne comportent pas de litige concret ou s’il s’applique seulement à celles de ces affaires que le tribunal refuse d’entendre. Pour être précis, je considère qu’une affaire est «théorique» si elle ne répond pas au critère du «litige actuel». Un tribunal peut de toute façon choisir de juger une question théorique s’il estime que les circonstances le justifient.

[45] La position du défendeur est que la décision du 1^{er} mars 2000 autorisant le retour du demandeur au Canada rend la présente affaire théorique. La base du contrôle judiciaire a disparu. Il n’y a ni décision, ni autre question, susceptible de contrôle. Il n’y a plus de contexte contradictoire, et la réparation demandée n’aura aucune conséquence pratique pour le demandeur, puisqu’il n’y a plus de question pendante susceptible de règlement judiciaire. Le demandeur a obtenu réparation, étant donné qu’il est de retour au Canada.

[46] De plus, soutient le défendeur, rien ne justifierait que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire d’entendre la présente affaire malgré son caractère théorique et en l’absence d’une mesure sur laquelle une décision judiciaire pourrait avoir un effet. Le défendeur fait valoir que le demandeur ne propose aucune question d’intérêt public qui puisse contrebalancer l’absence de contexte contradictoire et le risque d’ingérence dans le rôle du pouvoir législatif et justifier la consommation de ressources judiciaires.

[47] Il ne s’agit pas en l’occurrence, poursuit le défendeur, d’une question susceptible à la fois de se répéter et de ne jamais être soumise au tribunaux, compte tenu en particulier du fait que les dispositions législatives contestées dans la présente espèce seront remplacées par de nouvelles. Dans le cas où le Parlement a manifesté l’intention d’agir de telle sorte, la Cour devrait s’abstenir de s’ingérer dans le rôle du législateur.

La Charte

[48] Il est demandé à la Cour d’examiner la constitutionnalité du Règlement en l’absence de tout

meaningful factual context. In essence, the Court is being asked to determine whether the Regulations violate the Charter, and possibly whether the Regulations impose a reasonable limit, when in fact the Regulations have not imposed any limit on any Charter right because they have not prevented the applicant's return to Canada. The legislation has not affected the applicant's mobility rights because the applicant has been allowed to return. The legislation must be reasonable if it has not in any manner imposed a limit. As was stated in *MacKay v. Manitoba*, [1989] 2 S.C.R. 357, *per Cory J.*, at page 361:

Charter decisions should not and must not be made in a factual vacuum. To attempt to do so would trivialize the *Charter* and inevitably result in ill-considered opinions. The presentation of facts is not, as stated by the respondent, a mere technicality; rather it is essential to a proper consideration of *Charter* issues.

[49] The respondent submits that the Court ought to decline to hear this matter.

New Legislation

[50] At the time this application was heard, legislation was pending before Parliament to replace the Regulations. Since then, Bill C-15: *International Transfer of Offenders Act* received Royal Assent on May 13, 2004 [S.C. 2004, c. 21]. Section 42 of the new Act repeals the previous *Transfer of Offenders Act*, R.S.C., 1985, c. T-15 and any regulations under it. To utilize the Court's resources to assess the constitutionality of legislation that Parliament has repealed serves little purpose. The Court should decline to engage in such an exercise.

[51] The Regulations did not violate section 6 or 7 of the Charter. Alternatively, they were a justifiable limit under section 1.

Section 6 Infringement

[52] Consideration of the Regulations by the respondent, in arriving at a decision respecting transfers

contexte factuel valable. Ce qu'on demande à la Cour, c'est essentiellement d'établir si le Règlement viole la Charte, et peut-être aussi si le Règlement restreint un droit dans des limites raisonnables, alors que, en fait, il ne restreint aucun droit conféré par la Charte puisqu'il n'a pas empêché le retour du demandeur au Canada. La législation n'a pas eu d'effet sur la liberté de circulation et d'établissement du demandeur, étant donné qu'il lui a été permis de revenir au pays. Cette législation ne peut qu'être raisonnable si elle n'a aucunement restreint aucun droit. Ainsi que le faisait observer le juge Cory à la page 361 de l'arrêt *MacKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357:

Les décisions relatives à la *Charte* ne doivent pas être rendues dans un vide factuel. Essayer de le faire banaliserait la *Charte* et produirait inévitablement des opinions mal motivées. La présentation des faits n'est pas, comme dit l'intimé, une simple formalité; au contraire, elle est essentielle à un bon examen des questions relatives à la *Charte*.

[49] Le défendeur soutient que la Cour devrait refuser d'entendre la présente affaire.

La nouvelle législation

[50] Au moment où la présente affaire était entendue, le Parlement examinait un projet de loi destiné à remplacer le Règlement. Depuis, soit le 13 mai 2004, le projet de loi C-15, *Loi sur le transfèrement international des délinquants*, a reçu la sanction royale [L.C. 2004, ch. 21]. L'article 42 de la nouvelle Loi abroge celle qui l'a précédée, la *Loi sur le transfèrement des délinquants*, L.R.C. (1985), ch. T-15, ainsi que son règlement d'application. On ne voit guère pourquoi la Cour consacrerait des ressources à l'examen de la constitutionnalité de dispositions que le Parlement a abrogées. La Cour devrait refuser de s'engager dans une activité si peu utile.

[51] Le Règlement ne violait ni l'article 6 ni l'article 7 de la Charte. Subsidiairement, s'il restreignait des droits, c'était dans des limites raisonnables, conformément à l'article premier de celle-ci.

L'atteinte aux droits garantis par l'article 6

[52] Le défendeur n'a pas porté atteinte aux droits conférés au demandeur par l'article 6 de la Charte en

under the Act and associated treaties, did not infringe upon or violate the applicant's rights under section 6 of the Charter. The existence of the Regulations did not, in fact, prevent the applicant's return to Canada and did not affect his mobility rights under the Charter.

[53] The respondent says that the Regulations did not create or restrict any right of re-entry to Canada. Rather, they addressed the privilege afforded offenders of being able to serve their sentence in their country of origin. The Regulations were merely part of a mechanism for the transfer of offenders pursuant to international treaties. Those treaties establish the parameters of any transfer. An offender has no right to be transferred if the governing treaty conditions are not met.

[54] The process for the transfer of offenders is international in scope with 10 bilateral treaties and 3 multilateral conventions in effect involving over 60 sovereign entities. The transferring countries do have a say in the process. The treaties confer upon participating countries the discretion to refuse transfers in certain circumstances. There is no automatic right to transfer. Any right to a transfer is curtailed by the terms of the treaties.

[55] The power to refuse a transfer did not arise from the Regulations. That power initially resides in the hands of the sending country whether or not a treaty exists. The power is then subject to the terms of any treaty that exists between the sending and receiving countries and, only then, to the provisions of subsection 6(1) of the Act which require the respondent to advise as to whether he or she approves or disapproves of the transfer.

[56] The Regulations, in turn, did not dictate or compel a refusal but merely provided clarity in the process of exercising ministerial discretion. Both the Act and the Regulations provided for the orderly process of transfer. Neither infringed any Charter rights.

prenant le Règlement en considération dans sa décision relative au transfèrement sous le régime de la Loi et des traités applicables. Dans les faits, l'existence du Règlement n'a pas empêché le retour du demandeur au Canada ni n'a influé sur la liberté de circulation et d'établissement que lui garantit la Charte.

[53] Le défendeur soutient que le Règlement ne créait ni ne restreignait un quelconque droit de rentrer au Canada. Il précisait plutôt les modalités d'exercice du privilège accordé aux délinquants de pouvoir purger leur peine dans leur pays d'origine. Le Règlement n'était qu'un rouage du mécanisme prévu pour le transfèrement des délinquants dans le cadre des traités applicables. Ces traités établissent les conditions de tout transfèrement. Le délinquant n'a aucun droit au transfèrement si les conditions du traité applicable ne sont pas remplies.

[54] Le transfèrement des délinquants est une question de portée internationale, réglée par 10 traités bilatéraux et 3 conventions multilatérales, qui mettent en jeu plus de 60 entités souveraines. Les États transférants ont leur mot à dire dans le processus. Les traités laissent aux pays signataires le pouvoir discrétionnaire de refuser le transfèrement dans certains cas. Il n'y a pas de droit automatique au transfèrement. Tout droit au transfèrement est restreint par les clauses des traités applicables.

[55] Le pouvoir de refuser le transfèrement ne découlait pas du Règlement. Ce pouvoir appartient d'abord à l'État transférant, qu'il y ait un traité ou non. Ce pouvoir dépend ensuite des stipulations de l'éventuel traité liant l'État transférant à l'État d'accueil et, en troisième lieu—et seulement alors—des dispositions du paragraphe 6(1) de la Loi, qui prescrit au défendeur d'informer l'État étranger de son acceptation ou de son refus du transfèrement.

[56] Le Règlement, quant à lui, ne dictait ni ne prescrivait un refus, mais ne faisait que clarifier les conditions de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire par le ministre. La Loi comme le Règlement prévoyaient les conditions du bon déroulement des procédures de transfèrement. Ni l'un ni l'autre ne portaient atteinte à des droits garantis par la Charte.

Section 1

[57] In the alternative, the respondent submits that the Regulations were a reasonable limit prescribed by law pursuant to section 1 of the Charter.

[58] In *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, the Supreme Court of Canada prescribed the test for meeting the requirements of section 1 of the Charter. First, an analysis of the objectives served by the limits imposed must be undertaken. These objectives must be sufficiently important to justify overriding the Charter right in question. Essentially, they must be pressing and substantial. The second part of the test requires an analysis of the means employed to obtain the objectives. The means employed: must be rationally connected to the objectives; they must impair the right as minimally as is necessary to achieve the objectives; and there must be a proportionality between the deleterious effects of the means and the objectives, as well as between the actual deleterious and salutary effects of the means (see *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835).

Objectives

[59] Canada has an overriding interest in the welfare of Canadian citizens and the future conduct of those citizens.

[60] The Act came into force in 1978. Its purpose was to implement treaties relating to the transfer of offenders between countries. The purposes of the treaties are humanitarian. Essentially, both the treaties and the Act assisted in the rehabilitation of offenders by allowing them to reintegrate in a familiar culture and by removing the aspect of additional punishment associated with serving a sentence in a different culture. The best interests of the offenders and society as a whole were therefore at the core of this legislative scheme.

[61] The terms of some of the treaties, subject to the Act, specifically require that the best interests of the offenders be taken into account. However, the terms of

L'article premier de la Charte

[57] Subsidiairement, le défendeur soutient que le Règlement restreignait la liberté de circulation par une règle de droit dans des limites raisonnables, conformément à l'article premier de la Charte.

[58] La Cour suprême du Canada a formulé dans l'arrêt *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, le critère applicable à l'examen de la conformité à l'article premier de la Charte. Premièrement, il faut procéder à une analyse des objectifs visés par la restriction du droit. Ceux-ci doivent être d'une importance suffisante pour justifier cette restriction. Essentiellement, les objectifs en question doivent se rapporter à des préoccupations urgentes et réelles. Le deuxième volet du critère exige une analyse des moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs. Ces moyens doivent avoir un lien rationnel avec les objectifs; ils doivent ne porter atteinte au droit qu'aussi peu qu'il est nécessaire pour atteindre lesdits objectifs; et il doit y avoir proportionnalité entre ceux-ci et les effets préjudiciables des moyens, ainsi qu'entre les effets préjudiciables et les effets bénéfiques de ces moyens (voir *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835).

Les objectifs

[59] Le Canada a un intérêt prédominant dans le bien-être des citoyens canadiens et leur conduite future.

[60] La Loi est entrée en vigueur en 1978. Elle avait pour objet de mettre en œuvre les traités relatifs au transfèrement international des délinquants, lesquels traités ont un but humanitaire. Essentiellement, les traités aussi bien que la Loi contribuaient à la réinsertion sociale des délinquants en leur permettant de retrouver leur environnement culturel familial et en supprimant la punition supplémentaire que représente le fait de purger sa peine dans une culture différente. L'intérêt supérieur des délinquants et de l'ensemble de la société étaient donc au fondement de ce régime législatif.

[61] Les clauses de certains des traités applicables stipulent expressément, sous réserve de la Loi, qu'il doit être tenu compte de l'intérêt supérieur des délinquants.

those treaties were not incorporated into the Act by reference.

[62] To ensure that the best interests of offenders are always taken into account, and to reconcile the Act with the Charter, Parliament enacted the Regulations.

[63] Following the proclamation of the Charter, the *Statute Law (Canadian Charter of Rights and Freedoms) Amendment Act*, S.C. 1985, c. 26 was passed for the purpose of bringing certain legislation into compliance with the Charter. The necessity of the Regulations was the subject of discussion in the Commons Debates. In the case of the Act, Parliament deemed it necessary to specifically address the right, conferred by section 6 of the Charter, of a Canadian citizen to be repatriated within reasonable limits. The Statute Law Amendment Act therefore made provision for the making of regulations pursuant to the Act. Section 24 of the Act provides that regulation making authority.

[64] The Regulatory Impact Analysis Statement [*C. Gaz.* 1988.II.1404] sets forth the purpose of the Regulations:

The *Transfer of Offenders Act* enables Canada to negotiate multilateral and bilateral treaties with other countries to allow persons convicted of offences in foreign countries to serve their sentences in their home country. The Act, as it currently stands, makes no reference to criteria for refusing or granting a transfer to a Canadian sentenced abroad, but merely gives the Solicitor General the power to authorize such a transfer.

Section 6(1) of the *Charter* grants every citizen “the right to enter, remain in and leave Canada”, subject only to such reasonable limits prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society”, as provided in Section 1. This new regulation will reflect the spirit of the Act and the *Charter* while enabling the Solicitor General to exercise his authority within reasonable and well-defined statutory parameters.

[65] The Regulations specifically addressed the prime objectives of the treaties and the Act, being humanitarianism and rehabilitation through reintegration.

Cependant, les clauses de ces traités n’ont pas été incorporées dans la Loi par renvoi.

[62] C’est afin qu’il soit toujours tenu compte de l’intérêt supérieur des délinquants, ainsi que pour accorder la Loi avec la Charte, que le Parlement a promulgué le Règlement.

[63] Après la proclamation de la Charte, le Parlement a adopté la *Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés)*, S.C. 1985, ch. 26, dans le but d’aligner sur la Charte certaines dispositions législatives. La nécessité du Règlement a été débattue à la Chambre des communes. Dans le cas de la Loi, le Parlement a jugé nécessaire de légiférer expressément sur le droit, conféré au citoyen canadien par l’article 6 de la Charte, d’être rapatrié sous réserve de restrictions raisonnables. La Loi de modification législative a donc prévu la promulgation de dispositions réglementaires d’application de la Loi. C’est l’article 24 de la Loi qui confère ce pouvoir de réglementation.

[64] Le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation [*Gaz. C.* 1988.II.1401] formule dans les termes suivants l’objet du Règlement:

La *Loi sur le transfèrement des délinquants* permet au Canada de négocier, avec d’autres pays, des traités bilatéraux et multilatéraux permettant aux personnes ayant été condamnées à l’étranger de purger leur peine dans leur propre pays. Dans sa formulation actuelle, la Loi ne fait pas état des critères de refus ou d’octroi d’un transfèrement à un Canadien condamné à l’étranger mais accorde simplement au solliciteur général le pouvoir d’autoriser le transfèrement.

Le paragraphe 6(1) de la *Charte* garantit à tout citoyen canadien «le droit de demeurer au Canada, d’y entrer ou d’en sortir» et ce droit ne peut être restreint «que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique», comme le prévoit l’article 1. Ce nouveau règlement reflétera l’intention exprimée dans la Loi et la *Charte* et permettra au solliciteur général d’exercer son pouvoir à l’intérieur de paramètres raisonnables et précisés dans la loi.

[65] Le Règlement portait expressément sur les principaux objectifs des traités et de la Loi, soit les considérations humanitaires et la réadaptation par le

The Regulations ensured that the minister responsible considered the best interests of the offender by providing criteria that directly related to the objectives. The Regulations constituted reasonable limits upon the right conferred by section 6 of the Charter.

[66] The respondent submits that the objectives of the Regulations were so pressing and substantial to Canadian society that any resulting limit on a Charter right would be proportional.

Rational Connection

[67] The respondent submits that the criteria set forth in paragraphs 4(b) to (f) of the Regulations directly related to the objectives. The criteria were designed to allow the best interests of offenders to be taken into account when making a decision respecting a transfer. The respondent notes the following:

Paragraph 4(b): Serious Crimes - This consideration addresses situations that involve a disparity in sentences imposed between the sending and receiving country, such as when a lenient sentence is imposed outside the country for a crime considered very serious in Canada. By allowing the transfer the offender will serve a lesser sentence than those convicted in Canada for the same offence. This could well have a negative impact on rehabilitation. Further, if there was such an outpouring of public sentiment against the individual, the offender and his family could be subject to such pressures that would hinder any prospect of rehabilitation.

Paragraph 4(c): Threat to national security - Justice and rehabilitation are obviously not served by allowing the offender to return to a country where this is a concern.

Paragraph 4(d): Organized crime - Transferring an individual to a situation that promotes rather than curtails that illegal activity does not serve to promote rehabilitation.

Paragraph 4(e): Abandoned country - If the offender lacks any ties to the country of origin then the objective of rehabilitation is not further advanced.

Paragraph 4(f): Previous transferee - Where an offender has again been involved in a criminal activity abroad the objective

rapatriement. Il était conçu pour faire en sorte que le ministre compétent tînt compte de l'intérêt supérieur du délinquant en établissant des critères directement liés aux objectifs. Le Règlement restreignait donc dans des limites raisonnables le droit conféré par l'article 6 de la Charte.

[66] Le défendeur fait valoir que les objectifs du Règlement se rapportaient à des préoccupations si urgentes et si réelles pour la société canadienne que toute restriction qui en résultait d'un droit garanti par la Charte ne pouvait que satisfaire au critère de la proportionnalité.

Le lien rationnel

[67] Le défendeur affirme que les critères formulés aux alinéas 4b) à f) du Règlement étaient directement liés aux objectifs. Ces critères étaient conçus pour faire en sorte que l'intérêt supérieur du délinquant fussent pris en compte dans la décision relative au transfèrement. Le défendeur note à ce sujet les points suivants:

[TRADUCTION]

Alinéa 4b): Crimes graves - Cet élément concerne les situations de disparité entre les peines infligées respectivement par les deux États en question, par exemple le cas où une peine légère est prévue à l'étranger pour un crime considéré comme très grave au Canada. Si le transfèrement était alors autorisé, le délinquant transféré purgerait une peine plus légère que les personnes condamnées au Canada pour la même infraction, ce qui pourrait avoir un effet défavorable sur la réinsertion. Qui plus est, le délinquant pourrait ainsi susciter un telle indignation publique que lui-même et sa famille seraient soumis à des pressions qui compromettraient tout espoir de réinsertion.

Alinéa 4c): Menace pour la sécurité du pays - Il est évident qu'on ne servirait pas la cause de la justice et de la réinsertion en permettant au délinquant de revenir au pays s'il présente une telle menace.

Alinéa 4d): Crime organisé - Le transfèrement de nature à rapprocher le délinquant d'un milieu qui encourage plutôt qu'il ne décourage l'activité illégale n'est pas favorable à la réinsertion.

Alinéa 4e): Abandon du pays - Si le délinquant n'a plus de lien avec son pays d'origine, on ne favorise pas sa réinsertion en l'y transférant.

Alinéa 4f): Transfèrement antérieur - Dans le cas où le délinquant a encore une fois été impliqué dans des activités

of rehabilitation through previous transfers back has obviously not been achieved. To transfer once again would not further serve that purpose.

Minimal Impairment

[68] The Regulations provided criteria that ensured that the offender's best interests were taken into account.

[69] A more exhaustive list of considerations would have left the respondent without any discretion. Such a list would have been too restrictive, hampered treaty negotiations, and reduced flexibility in the decision-making process.

[70] A more general list of considerations would have lacked clarity and permitted too wide a discretion. This option would have reflected the same weakness inherent in a process devoid of regulations. Assuming that the individual offender is entitled to reasons for a decision, either alternative would have been subject to claims of arbitrariness and denial of fundamental justice.

[71] A reference to specific provisions of treaties would have required an incorporation of the terms of the treaties into the legislation by reference and would have left no discretionary power or clearly articulated view of the objectives. Further, not every treaty includes a reference to the best interests of the offender.

[72] The respondent submits that the option that least impairs the right and falls within the reasonable alternatives was chosen and embodied in the Regulations. There was no other alternative that would have achieved the objectives as effectively.

[73] Parliament considered the options, balanced the competing interests and had a reasonable basis to conclude that its choice would have the least impact on an offender's rights while still achieving the desired objectives (see *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney*

criminelles à l'étranger, il est évident que l'objectif de la réinsertion n'a pas été atteint par le moyen du transfèrement antérieur au Canada. On ne favoriserait pas plus la réalisation de cet objectif en le transférant de nouveau.

L'atteinte minimale au droit

[68] Le Règlement établissait des critères propres à faire en sorte qu'il soit tenu compte de l'intérêt supérieur du délinquant.

[69] Une liste plus longue de facteurs à prendre en considération aurait privé le défendeur de tout pouvoir discrétionnaire. Une telle liste aurait été trop restrictive, aurait entravé la négociation des traités et aurait réduit la marge de manœuvre des décideurs.

[70] Une liste moins longue et formulée de façon plus générale aurait péché par défaut de clarté et aurait conféré un pouvoir discrétionnaire trop large. Elle aurait eu les mêmes inconvénients que l'absence de réglementation. Dans l'hypothèse où le délinquant aurait eu le droit de connaître les motifs de la décision relative au transfèrement, l'une ou l'autre de ces formules aurait exposé les autorités à des accusations d'arbitraire et de déni de justice fondamentale.

[71] Le renvoi à des clauses précises des traités aurait exigé l'incorporation par renvoi de ceux-ci dans la législation et n'aurait laissé aucun pouvoir discrétionnaire ni de place pour la formulation d'un point de vue clair sur les objectifs. En outre, ce ne sont pas tous les traités qui stipulent la prise en compte de l'intérêt supérieur du délinquant.

[72] Le défendeur soutient que la formule choisie et exprimée par le Règlement est celle qui porte le moins atteinte au droit et qu'elle s'inscrit dans le champ des possibilités raisonnables. Il n'y a pas d'autre formule qui eût permis d'atteindre les objectifs d'une manière aussi effective.

[73] Le Parlement a examiné les possibilités qui s'offraient, a pesé les intérêts contradictoires et avait des raisons valables de conclure que son choix était celui qui porterait le moins atteinte aux droits du délinquant tout en permettant la réalisation des objectifs visés (voir

General), [1989] 1 S.C.R. 927; *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2000] 2 F.C. 117 (C.A.); *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519).

Proportionality

[74] The respondent submits that there were no deleterious effects associated with the Regulations. The Regulations merely provided criteria that required consideration prior to the Minister making a decision. They did not compel a refusal based on that consideration.

[75] To the extent that the applicant argues that consideration of the criteria led to disapproval under section 6 of the Act, the respondent refers the Court to the statistics provided by the applicant and the number of total refusals which they reveal. Further, in this particular case, there has been no deleterious effect upon the applicant because he has been allowed to return to Canada.

Section 1 — Conclusion

[76] Essentially, the respondent's view of the applicant's position is that the existence of the Regulations could prevent an individual from returning to Canada, thus curtailing a right so fundamental to citizenship that citizenship itself was effectively denied. But the applicant ignores the fact that an individual subject to the Regulations already had his or her mobility restricted by the actions of a foreign state in prosecuting, convicting and incarcerating the individual for a violation of its laws. The individual in those circumstances has no right to "come and go" as he or she pleases. The only rights that such an individual has arise from the relevant treaty between Canada and the foreign state that, in some cases if the requirements of the treaty are satisfied, might have permitted a transfer back to Canada through the application of the Act and Regulations. The applicant appears to argue that, once the foreign state agrees to have the individual serve his or her sentence in Canada, Canada has no discretion to refuse to approve the transfer. This position ignores the justifiable state purpose, outlined in the preceding

Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 927; *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2000] 2 C.F. 117 (C.A.); et *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519).

La proportionnalité

[74] Le défendeur soutient que le Règlement n'avait pas d'effets préjudiciables. Il ne faisait qu'énoncer les critères dont le ministre devait tenir compte avant de prendre une décision. Le Règlement n'obligeait pas le ministre à refuser le transfèrement sur la base de la prise en considération de ces critères.

[75] Pour autant que le demandeur soutient que la prise en considération des critères en question a déterminé le rejet de la demande de transfèrement sous le régime de l'article 6 de la Loi, le défendeur renvoie la Cour aux statistiques présentées par le demandeur et au nombre total de rejets qu'elles révèlent. Qui plus est, il n'y a pas eu en l'occurrence d'effet préjudiciable sur le demandeur puisqu'il lui a été permis de revenir au Canada.

L'article premier de la Charte — conclusion

[76] Selon le défendeur, l'essentiel de la position du demandeur est que l'existence du Règlement pouvait empêcher un citoyen canadien de rentrer au Canada, restreignant ainsi un droit si intimement lié à sa citoyenneté qu'il se voyait en pratique frustré de celle-ci. Mais le demandeur ne tient pas compte du fait qu'un État étranger a déjà restreint la liberté de circulation du délinquant assujetti au Règlement en le poursuivant, condamnant et emprisonnant pour avoir enfreint ses propres lois. Le délinquant, dans ce cas, n'a pas le droit d'«aller et venir» comme bon lui semble. Les seuls droits qu'il a découlent du traité applicable liant le Canada et l'État en question, lequel traité aurait pu dans certains cas et sous certaines conditions permettre le transfèrement au Canada par application de la Loi et du Règlement. Le demandeur semble soutenir que, une fois que l'État étranger a consenti à ce que le délinquant purge sa peine au Canada, celui-ci n'a pas le pouvoir discrétionnaire de refuser d'accepter le transfèrement. Cette position ne tient pas compte de l'objectif d'État justifiable, exposé dans les paragraphes précédents, qui

paragraphs, of assisting the rehabilitation of the offender by considering his or her best interests. Such a position also ignores the subsidiary purpose of fostering international relations and respect for the rule of law as set forth in the preamble to the Charter, see *Cotroni*.

Section 7

[77] The respondent takes the position that section 7 is not invoked in the circumstances of this application. The applicant has been deprived of his liberty not by the actions of the respondent but by the actions of a foreign state through a criminal process similar to the Canadian system of justice. Whether the applicant was within or outside Canada during the period in question, his liberty would have been curtailed by virtue of his incarceration. The respondent's view is that the evidence fails to demonstrate that the applicant would have enjoyed any greater degree of liberty in Canada than he experienced in the U.S.A.

[78] Alternatively, the respondent submits that the applicant has not been denied fundamental justice in contravention of section 7 of the Charter. The applicant was afforded every opportunity to present his case in support of his transfer application. The respondent continually acceded to the applicant's repeated requests for extensions or deferrals in making the decision respecting the transfer. Further, the respondent kept the applicant informed throughout the process. The applicant was dealt with fairly and in accordance with the principles of fundamental justice.

[79] In the alternative, any denial of fundamental justice in these circumstances is justified under section 1 of the Charter and the respondent relies upon the preceding submissions made in relation to this point.

Analysis

General Remarks

[80] The real "matter" that is the focus of this application is not, in my opinion, the March 1, 2000,

consiste à favoriser la réinsertion sociale du délinquant en prenant en considération son intérêt supérieur. Cette position ne tient pas compte non plus de l'objectif subsidiaire consistant à promouvoir les relations internationales, ainsi que le respect de la primauté du droit postulée dans le préambule de la Charte; voir l'arrêt *Cotroni*.

L'article 7 de la Charte

[77] Le défendeur soutient que l'article 7 ne peut être invoqué dans la présente espèce. Le demandeur a été privé de sa liberté non par le fait du défendeur, mais par celui d'un État étranger, à la suite d'une procédure pénale semblable à celles qui ont cours dans le système judiciaire canadien. Même si le demandeur avait été au Canada pendant la période considérée, sa liberté aurait été restreinte du fait de sa détention comme elle l'était à l'étranger. Selon le défendeur, la preuve n'établit pas que le demandeur aurait joui au Canada d'un plus grand degré de liberté que celui qui lui était accordé aux États-Unis.

[78] Subsidiairement, toujours selon le défendeur, le demandeur n'a pas subi de déni de justice fondamentale en violation de l'article 7 de la Charte. Le demandeur a eu toutes les chances de présenter ses arguments en faveur du transfèrement. Le défendeur lui a toujours accordé les multiples reports et ajournements de la décision relative au transfèrement qu'il a demandés. En outre, le défendeur a tenu le demandeur au courant tout au long de la procédure administrative. Il a traité le demandeur avec équité et en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[79] Subsidiairement, l'éventuel déni de justice fondamentale qui serait constaté dans ces circonstances se justifie en vertu de l'article premier de la Charte, le défendeur invoquant à cet égard les observations précédemment présentées sur ce point.

Analyse

Remarques générales

[80] La véritable «affaire» qui fait l'objet principal de la présente demande de contrôle judiciaire n'est pas, à

decision by the respondent approving the applicant's return to Canada to serve out his prison sentence; it is, rather, the roughly 10 years of procrastination, evasiveness, obfuscation and general bad faith by the respondent that ensured the applicant remained in the U.S. prison system as long as possible, and that postponed the transfer decision in favour of the applicant until formal legal proceedings were commenced against the respondent on February 3, 2000.

[81] The respondent says that, because of the respondent's March 1, 2000, decision to approve the applicant's transfer back to Canada, this application for judicial review is neither warranted or legally feasible. I find it a matter of concern that the Solicitor General of Canada would seek to resist judicial scrutiny of a matter that, to my mind, can only be described as a particularly sorry and discreditable episode in the history of Corrections Canada. Having examined the evidence on the record as to how the applicant has been treated during the course of his efforts to return to Canada to serve out his sentence, I can certainly understand the instinctive impulse to ensure that this matter never sees the light of day, but I cannot condone the travesty of Canadian judicial and social values that such an avoidance would involve.

[82] In my opinion, the difficulty with this application lies not in the factual determination of whether the applicant's constitutional rights have been stymied, or in whether the respondent has committed a reviewable error; the difficulty is to identify and fashion a legally available remedy that, given the respondent's reluctant and belated rectification of the situation, will adequately express disapproval of the respondent's past treatment of the applicant and, at the same time, rectify in some way whatever real harm the applicant has suffered.

[83] Before I come to the legal analysis of the issues raised, I would like it to be clear that I harbour no

mon sens, la décision en date du 1^{er} mars 2000 par laquelle le défendeur a accepté que le demandeur rentrât au Canada pour y purger sa peine d'emprisonnement, mais consiste plutôt dans les atermoiements, les réponses évasives, la dissimulation et, de façon générale, la mauvaise foi que le défendeur a opposés pendant quelque 10 années aux efforts du demandeur de manière qu'il restât emprisonné aux États-Unis le plus longtemps possible, et qui ont eu pour effet de retarder la décision favorable à son transfèrement jusqu'à l'introduction d'une procédure judiciaire en bonne et due forme contre le défendeur le 3 février 2000.

[81] Le défendeur soutient que, du fait de sa décision en date du 1^{er} mars 2000 d'autoriser le transfèrement du demandeur au Canada, la présente demande de contrôle judiciaire n'est ni justifiée ni juridiquement viable. Je trouve inquiétant que le Solliciteur général du Canada s'oppose à l'examen judiciaire d'une affaire qui, selon moi, ne peut être considérée que comme un épisode particulièrement désolant et peu honorable de l'histoire de Corrections Canada. Ayant examiné la preuve au dossier touchant la manière dont le demandeur a été traité pendant qu'il s'efforçait d'obtenir son retour au Canada pour y purger sa peine, je puis certainement comprendre qu'on veuille instinctivement empêcher à tout jamais la révélation de ces faits, mais je ne puis fermer les yeux sur le travestissement des valeurs judiciaires et sociales canadiennes qu'impliquerait une telle occultation.

[82] À mon avis, le problème que pose la présente demande n'est pas la réponse à donner à la question de fait de savoir s'il a été porté atteinte aux droits constitutionnels du demandeur ou si le défendeur a commis une erreur susceptible de révision, mais plutôt de trouver et de définir des mesures de redressement conformes au droit qui, étant donné la rectification tardive que le défendeur a apportée à regret à la situation, exprimeront comme il convient la désapprobation que mérite la manière dont celui-ci a traité le demandeur et qui, en même temps, répareront jusqu'à un certain degré le préjudice réel, quel qu'il soit, qu'a subi ce dernier.

[83] Avant de passer à l'analyse juridique des questions soulevées ici, je voudrais qu'il soit bien clair

illusions about the applicant's past as an offender who thoroughly deserves the punishment that has been meted out to him by the U.S. and Canadian judicial systems. His own lawyer says that "he is no choirboy," and I assume that this is putting it mildly. But the applicant's criminal conduct is not the issue before this Court. He has been tried, found guilty and sentenced for his wrongdoing. He continues to experience the deprivations of a long prison term that I have no reason to assume he does not richly deserve. There is always a temptation when dealing with such people as the applicant appears to have been to exacerbate the punishment by suspending basic constitutional and human rights, or at least consigning them a very low priority when it comes to the deployment of finite (and they are always finite) resources. But, as I believe the Supreme Court of Canada has made abundantly clear, this is a misguided and myopic approach to dealing with convicted criminals that does not assist in the process of rehabilitation and betrays and undermines the values, rights and responsibilities we should encourage the incarcerated to espouse and join with the law abiding community in promoting.

BACKGROUND

[84] My review of the voluminous record compiled from the rule 317 disclosure in this case leads me to the view that applicant's counsel is generally correct in the conclusions to be drawn from the long and frustrating interaction between the applicant and Corrections Canada.

[85] I see little to seriously question in the account of events as summarized by counsel for the applicant from the documentation that was produced as part of the rule 317 disclosure.

[86] Looking back over the sequence of events as evidenced in the rule 317 documents, my own principal conclusions are as follows:

1. The respondent has been well aware since April 1989 that the applicant wanted to transfer to Canada under the *Transfer of Offenders Act*;

que je ne me fais aucune illusion sur le passé du demandeur en tant que délinquant qui mérite abondamment le châtement que lui ont infligé les appareils judiciaires américain et canadien. Son propre avocat admet qu'«il n'a rien d'un enfant de chœur», et je présume que ce n'est là qu'une litote. Mais ce n'est pas de la conduite criminelle du demandeur que la Cour est saisie. Il a été jugé, déclaré coupable et condamné pour ses méfaits. Il continue à subir les privations d'une longue peine d'emprisonnement que je n'ai aucune raison de penser qu'il ne mérite pas largement. On est toujours tenté, lorsqu'on a affaire à des gens tels que le demandeur semble avoir été, d'aggraver leur punition en suspendant leurs droits fondamentaux—droits constitutionnels et droits de la personne—ou au moins en les plaçant très bas sur la liste des priorités lorsqu'il s'agit de consommer des ressources limitées (et ne sont-elles pas toujours limitées?). Cependant, comme je crois que la Cour suprême du Canada l'a bien fait comprendre, c'est là une façon peu judicieuse et à courte vue de traiter les personnes reconnues coupables de crimes, qui ne contribue en rien à leur réinsertion, comme elle trahit et sape les valeurs, les droits et les responsabilités que nous devrions encourager les détenus à embrasser pour eux-mêmes et à promouvoir de concert avec la communauté respectueuse des lois.

LE CONTEXTE

[84] Mon examen du volumineux dossier compilé à partir des documents communiqués en application de la règle 317 dans la présente espèce m'amène à penser que l'avocat du demandeur a en général correctement exposé les conclusions à tirer des longues et frustrantes relations du demandeur avec Corrections Canada.

[85] Je ne vois guère de raisons de mettre sérieusement en question le récit qu'a donné des événements l'avocat du demandeur à partir des documents obtenus en vertu de la règle 317 qu'il a produits.

[86] Les principales conclusions que je tire pour ma part de la succession des événements telle que la révèlent les documents susdits peuvent se formuler comme suit:

1. Le défendeur savait très bien depuis avril 1989 que le demandeur souhaitait être transféré au Canada sous le régime de la *Loi sur le transfèrement des délinquants*.

2. The respondent has been well aware since January 1991 that such a transfer was approved by the U.S. authorities;

3. Notwithstanding approval by the U.S. authorities in January 1991, the respondent's approval for the transfer (a decision that typically takes between 3 and 5 months to make) was not given until March, 2000 and only after it was provoked by the applicant commencing formal legal proceedings to assert his constitutional rights in February 2000;

4. Since the time of the U.S. approval in January 1991, the respondent has engaged in a course of conduct aimed at thwarting the applicant's request for transfer approval and postponing a decision until forced to address the matter in February and March 2000;

5. The applicant has been consistently led to believe by the respondent that his request for transfer was being actively considered by the respondent when, in truth, the respondent has been engaged in a course of conduct aimed at keeping the applicant in a U.S. prison as long as possible by inventing various reasons why a decision on the transfer application should be postponed;

6. The respondent has deliberately ensured that the applicant has not received the details of the case he has to meet and he has been consistently denied the opportunity to respond to any objections to his transfer;

7. Because the applicant has been consistently kept guessing about what has delayed the decision on his request for transfer, he has been engaged in trying to speculate about and meet perceived concerns about his transfer that have led him to request delays. These requests for delay have been readily adapted by the respondent as an excuse to postpone the decision and to paint the applicant as the author of the delays. But any requests for delay by the applicant have been the result of the respondent's not informing him of what has prompted the delay and allowing him to answer the case against him. In effect, the applicant has been kept in the

2. Le défendeur savait très bien depuis janvier 1991 que ce transfèrement avait été approuvé par les autorités américaines.

3. Bien que les autorités américaines eussent donné leur approbation en janvier 1991, le défendeur n'a décidé d'autoriser le transfèrement—décision qui exige normalement de trois à cinq mois—qu'en mars 2000, et seulement après que le demandeur l'y eut incité en engageant, en février 2000, une procédure judiciaire en bonne et due forme pour faire valoir ses droits constitutionnels.

4. À partir du moment (janvier 1991) où les autorités américaines ont donné leur assentiment, le défendeur a suivi une ligne de conduite visant à empêcher l'approbation de la demande de transfèrement du demandeur et à reporter sa décision jusqu'à ce qu'il se voie obligé de régler cette question en février et mars 2000.

5. Le défendeur a systématiquement induit le demandeur à croire qu'il examinait activement sa demande de transfèrement alors que, en fait, il suivait une ligne de conduite visant à maintenir ce dernier dans une prison américaine aussi longtemps que possible en inventant diverses raisons de reporter sa décision sur ladite demande.

6. Le défendeur a délibérément fait en sorte que le demandeur ne fût pas informé en détail des arguments qu'il devait réfuter et lui a systématiquement refusé la possibilité de répondre aux objections formulées contre son transfèrement.

7. Parce qu'il était systématiquement laissé dans le doute touchant les motifs du report de la décision sur sa demande de transfèrement, le demandeur a dû se livrer à des spéculations et essayer de réfuter les raisons qu'il imaginait militer contre son transfèrement, ce qui l'a amené à demander des prolongations de délai. Le défendeur s'est empressé d'utiliser ces demandes d'ajournement comme prétexte pour différer sa décision et pour attribuer au demandeur la responsabilité des lenteurs. Mais toutes ces demandes de délais du demandeur étaient attribuables au fait que le défendeur ne l'informait pas des causes du report de sa décision et

dark about what was really going on and has been manipulated to say and do things that have not been in his best interests. This is particularly sinister in light of the consistent mantra that he can “rest assured” that matters are proceeding as they should and that his concerns will be addressed in a timely manner.

Reviewability

[87] I regard this “matter,” or decision not to make a decision, as being entirely within the purview of the powers granted to this Court under sections 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] and 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7, s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)]. It would indeed be a travesty of justice if the respondent could resist making a decision for roughly 10 years and then avoid review of such conduct by granting the request for transfer and offering the applicant no real explanation as to why it has taken so long to reach a decision that typically takes a matter of months to decide.

[88] The respondent does not argue that this is not a reviewable matter. The respondent says that the Court should decline review because the matter is now moot and can lead to no practical consequence. To a considerable extent the respondent’s arguments in this regard have already been answered by Prothonotary Hargrave and Mr. Justice Blanchard in their orders of May 3, 2000 and January 23, 2001 respectively. These orders were not appealed by the respondent. However, the respondent argues a change of circumstances since these issues were before Prothonotary Hargrave and Mr. Justice Blanchard and the Court believes it is appropriate to answer the mootness argument as it was presented at the time of the hearing.

[89] The respondent says that the Court should decline to hear this matter on the grounds that: it is moot; the

ne lui permettait pas de répondre aux véritables arguments invoqués contre lui. En fait, le défendeur laissait le demandeur dans l’ignorance de ce qui se passait vraiment et le manœuvrait de telle sorte qu’il a dit et fait des choses qui n’étaient pas dans son intérêt. Cette dissimulation apparaît sous un jour particulièrement désolant quand on pense que le défendeur ne cessait pendant ce temps de lui répéter qu’il pouvait «être assuré» que l’affaire suivait son cours normal et que ses préoccupations seraient examinées dans les meilleurs délais.

L’assujettissement au contrôle judiciaire

[87] Je considère cette «affaire»—cette décision de ne pas rendre de décision—comme relevant entièrement des pouvoirs conférés à notre Cour par les articles 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] et 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales* [L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14)]. La justice serait en effet parodiée s’il était permis au défendeur de refuser de rendre une décision durant quelque 10 années, puis d’éviter le contrôle judiciaire d’une pareille conduite en faisant droit à la demande de transfèrement, sans expliquer vraiment au demandeur pourquoi il lui a fallu si longtemps pour rendre une décision qui n’exige normalement que quelques mois.

[88] Le défendeur ne soutient pas que la présente affaire ne soit pas assujettie au contrôle judiciaire. Il fait plutôt valoir que la Cour devrait refuser d’effectuer ce contrôle au motif que l’affaire est maintenant théorique ou sans objet et que ledit contrôle ne peut pas avoir de conséquences pratiques. Le protonotaire Hargrave et le juge Blanchard ont déjà répondu dans une mesure considérable à ces arguments du défendeur dans les ordonnances qu’ils ont respectivement rendues le 3 mai 2000 et le 23 janvier 2001. Le défendeur n’a pas exercé de recours contre ces ordonnances. Il allègue cependant un changement de la situation depuis que le protonotaire Hargrave et le juge Blanchard ont examiné ces questions, et la Cour pense qu’il convient de répondre à l’argument du caractère théorique tel qu’il a été présenté à l’audience.

[89] Le défendeur soutient que la Cour devrait refuser d’entendre la présente espèce aux motifs suivants: elle

constitutionality of the impugned legislation should not be determined in the absence of a meaningful factual context; and new legislation has repealed the legislation that is the subject matter of this review.

[90] Bearing in mind the guidance of the Supreme Court of Canada in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, I am of the view that there continues to be a live controversy on the facts of this case and that an adversarial relationship continues between the parties. It is an adversarial relationship that, in my opinion, is capable of judicial resolution even though the full scope of the relief sought by the applicant may not be available in judicial review proceedings.

[91] I cannot agree with the respondent that the decision of March 1, 2000, allowing the applicant back into Canada renders this matter moot. The conduct under review is not that decision; it is, rather, the conduct of the respondent that delayed the making of that decision by some 10 years and, in the process, denied the applicant's constitutional rights.

[92] There is very much an issue capable of repetition (at least as regards other parties similarly situated to the applicant) that is not evasive of review.

[93] Parliament has now enacted a new *International Transfer of Offenders Act* to replace the impugned legislation. But the issues raised in this application need to be considered so that the constitutional impact of any new provisions can be gauged against the way this matter was actually handled by Corrections Canada.

[94] In short, this is a live debate. Rights and practical consequences remain in play, and as the history of the respondent's treatment of the applicant reveals, there is a detailed factual context within which to conduct an inquiry into the constitutional and personal issues raised by this application. In lay terms, we need to know

n'a plus qu'un caractère théorique; la constitutionnalité des dispositions attaquées ne devrait pas être examinée en l'absence d'un contexte factuel valable; et une nouvelle loi a abrogé les dispositions qui font l'objet de la présente demande de contrôle.

[90] Appliquant les principes d'orientation formulés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, je constate que, vu les faits de la présente espèce, il existe encore un litige actuel et un contexte réellement contradictoire. La contradiction entre les parties est, à mon sens, susceptible de résolution judiciaire, même si la totalité des mesures de redressement que voudrait voir appliquer le demandeur pourrait ne pas être disponible dans le cadre d'une procédure de contrôle judiciaire.

[91] Je ne puis souscrire à la thèse du défendeur que sa décision en date du 1^{er} mars 2000 d'autoriser le transfèrement du demandeur au Canada rend la présente affaire théorique. L'objet du contrôle n'est pas cette décision, mais plutôt la conduite par laquelle le défendeur a différé cette décision de quelque 10 années et, ce faisant, dénié au demandeur ses droits constitutionnels.

[92] Il s'agit bel et bien là d'une situation susceptible de se répéter (au moins pour d'autres personnes se trouvant dans le cas du demandeur) et d'être soumise aux tribunaux.

[93] Le Parlement a promulgué une nouvelle loi, la *Loi sur le transfèrement international des délinquants*, pour remplacer les dispositions contestées. Mais il n'en reste pas moins que les questions soulevées dans la présente demande doivent être examinées afin que l'effet constitutionnel de toutes nouvelles dispositions puisse être évalué en fonction de la manière dont Corrections Canada a concrètement administré l'affaire qui nous occupe.

[94] Bref, nous avons affaire à un litige toujours actuel. Les droits et les conséquences pratiques restent en jeu et, comme le révèle l'historique des rapports entre le défendeur et le demandeur, il existe un contexte factuel détaillé pouvant servir de cadre à un examen des questions constitutionnelles et personnelles que soulève

whether legislation that allows the Minister to deny or postpone the transfer of a prisoner following approval by a sending state is a denial of constitutional rights, whether it can be justified under section 1 of the Charter, whether the applicant's constitutional rights were, in fact, denied in this case, and whether any legal consequences should flow from any such denial, given the fact that the applicant has, belatedly, been allowed back into Canada.

The Applicant's Constitutional Rights under subsection 6(1) of the Charter

[95] By and large, I feel that the applicant's arguments on this issue are sound. Section 6 mobility rights are special in that they apply only to citizens of Canada. The applicant, at the material time and although incarcerated in a U.S. prison, remained a citizen of Canada. The *Citizenship Act* does not allow the revocation of citizenship once obtained (unless it was acquired on the basis of fraud).

[96] As La Forest J. pointed out in *Cotroni*, at page 1482:

An accused may return to Canada following his trial and acquittal or, if he has been convicted, after he has served his sentence. The impact of extradition on the rights of a citizen to remain in Canada appears to me to be of secondary importance. In fact, so far as Canada and the United States are concerned, a person convicted may, in some cases, be permitted to serve his sentence in Canada.

[97] As a Canadian citizen, and notwithstanding his conviction in the United States, the applicant retained his constitutional rights under subsection 6(1) of the Charter. Those rights were subject to the practical limitations imposed by the U.S. authorities and the need for their approval before he could return. They were also subject to whatever limitations section 1 of the Charter may allow Parliament to impose by way of "such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society."

la présente demande. En termes profanes, il nous faut établir: si des dispositions législatives qui permettent au ministre de refuser ou de différer le transfèrement d'un détenu après que l'État transférant l'a approuvé constituent une atteinte aux droits constitutionnels de ce détenu; si cette atteinte peut se justifier sous le régime de l'article premier de la Charte; s'il a été en fait porté atteinte aux droits constitutionnels du demandeur dans la présente espèce; et si cette dernière atteinte devrait entraîner des conséquences judiciaires, compte tenu du fait que le transfèrement du demandeur au Canada a, quoique tardivement, été effectivement autorisé.

Les droits constitutionnels du demandeur sous le régime du paragraphe 6(1) de la Charte

[95] J'estime que, généralement parlant, les arguments invoqués par le demandeur sur cette question sont justes. La liberté de circulation et d'établissement garantie par l'article 6 est un droit spécial en ce qu'il ne s'applique qu'aux citoyens canadiens. Le demandeur restait, à l'époque pertinente, un citoyen canadien, bien qu'il fût détenu aux États-Unis. La *Loi sur la citoyenneté* ne permet pas la révocation de la citoyenneté, à moins qu'elle n'ait été obtenue frauduleusement.

[96] Je reprends ici à mon compte les observations formulées par le juge La Forest à page 1482 de l'arrêt *Cotroni*:

Un accusé peut revenir au Canada suite à son procès et à son acquittement ou, s'il a été reconnu coupable, après avoir purgé sa peine. Les répercussions de l'extradition sur les droits d'un citoyen de demeurer au Canada me paraissent avoir une importance secondaire. En fait, en ce qui concerne le Canada et les États-Unis, une personne reconnue coupable peut, dans certains cas, être autorisée à purger sa peine au Canada.

[97] Malgré sa condamnation aux États-Unis, le demandeur, en tant que citoyen canadien, conservait les droits constitutionnels garantis par le paragraphe 6(1) de la Charte. Ces droits étaient restreints par les limitations pratiques qu'imposaient les autorités américaines et par la nécessité d'obtenir leur autorisation pour être transféré au Canada. Ils pouvaient aussi être restreints par toutes mesures que l'article premier de la Charte permet au Parlement de prendre «dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

[98] At the hearing of this matter, counsel for the respondent mounted a spirited and able argument to the effect that the applicant's Charter mobility rights were somehow displaced by the international regime that Canada has negotiated with the U.S. and other states to transfer prisoners and effect their rehabilitation. He argued that this international regime would be jeopardized if we were to allow the applicant's section 6 mobility rights to rule the day.

[99] I cannot accept the respondent's arguments that the only rights the applicant had while he remained incarcerated in the U.S. were whatever rights had been negotiated under the international regime. I also do not believe that the recognition of section 6 mobility rights in a context such as this will hamper Canada's international efforts regarding the rehabilitation of Canadian citizens.

[100] While he remained incarcerated in the U.S., the applicant's section 6 rights remained unenforceable until such time as the U.S. approved his transfer. But they did not cease to exist and, once a transfer was possible and the applicant decided to exercise them in the limited fashion available to him, they came to the fore and the Minister was required to recognize them in whatever action, or inaction, he engaged in concerning the applicant's transfer. In my opinion, the international regime for the transfer of prisoners back to Canada does not displace mobility rights under the Charter. The regime exists to allow those Charter rights to be exercised, albeit in the limited context of continuing incarceration.

Approving the Applicant's Transfer

[101] Was the respondent, given the applicant's section 6 Charter rights, under a legal duty to approve the applicant's transfer back to Canada once U.S. approval was given and once the applicant's Canadian citizenship had been verified?

[98] L'avocat du défendeur a soutenu à l'audience, avec autant de brio que de compétence, la thèse que la liberté de circulation que l'article 6 de la Charte confère en principe au demandeur était en quelque sorte remplacée par le régime international que le Canada a négocié avec les États-Unis et d'autres pays pour régler le transfèrement des détenus et assurer leur réinsertion sociale. Ce régime international, a-t-il fait valoir, serait compromis si l'on permettait de l'emporter aux droits du demandeur qui relèvent de l'article 6.

[99] Je ne puis souscrire à la proposition du défendeur voulant que les seuls droits dont jouit le demandeur pendant qu'il restait détenu aux États-Unis soient ceux qui avaient été négociés dans le cadre du régime international. De même, je ne crois pas que la reconnaissance, dans un contexte tel que le présent, des droits de circulation garantis par l'article 6 entraverait les efforts déployés par le Canada au niveau international en faveur de la réinsertion sociale des citoyens canadiens.

[100] Pendant sa détention aux États-Unis, les droits conférés au demandeur par l'article 6 restaient non exécutoires jusqu'à ce que ce pays approuvât son transfèrement. Mais ils n'ont pas pour autant cessé d'exister; une fois que le transfèrement se fut révélé possible et que le demandeur eut décidé de les exercer dans la mesure limitée qui lui restait permise, ils sont passés au premier plan, et le ministre se trouvait dans l'obligation d'en tenir compte dans toute mesure qu'il prendrait, ou ne prendrait pas, relativement au transfèrement. À mon avis, le régime international réglant le transfèrement des détenus au Canada ne remplace pas les dispositions de la Charte garantissant la liberté de circulation. Ce régime existe afin de permettre l'exercice de ces droits garantis par la Charte, encore que dans le contexte restreint de la détention et du maintien en détention.

La question de l'autorisation du transfèrement du demandeur

[101] Étant donnés les droits conférés au demandeur par l'article 6 de la Charte, le défendeur avait-il l'obligation légale d'autoriser son transfèrement au Canada une fois reçue l'approbation des autorités américaine et sa citoyenneté vérifiée?

[102] For reasons already given, I believe that this question must be answered in the affirmative, but subject to whatever powers Parliament has granted the respondent to resist transfer that are consistent with section 1 of the Charter.

[103] The respondent argues that the impugned Regulations in this case were a reasonable limit prescribed by law pursuant to section 1 of the Charter. To support this position, the respondent refers the Court to the well-known test prescribed by the Supreme Court of Canada in *The Queen v. Oakes*.

[104] The impugned Regulations read as follows:

4. In deciding to approve or disapprove the transfer of a Canadian offender to Canada, the Minister shall take into account the following considerations:

...

(b) whether the return of the offender to Canada would outrage public sensibilities because of the extremely serious nature of the offender's crime or circumstances surrounding it;

(c) whether the return of the offender to Canada would constitute a threat to the security of Canada;

(d) whether there is reason to believe that the offender would, on the offender's return to Canada, engage in any activity that would be part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of any offence that may be punishable under any Act of Parliament by way of indictment;

(e) whether the offender left or remained outside Canada with the intention of abandoning Canada as the offender's place of permanent residence, and has no social or family ties in Canada; and

(f) whether the offender has previously been transferred under the Act.

[105] One of the problems that arises on the facts of the case at bar is that the applicant has never been told

[102] Pour les raisons déjà exposées, j'estime qu'il faut répondre à cette question par l'affirmative, sous réserve cependant des éventuels pouvoirs permettant d'empêcher le transfèrement que le Parlement aurait conférés au défendeur en conformité avec l'article premier de la Charte.

[103] Le défendeur fait valoir que les dispositions réglementaires attaquées dans la présente espèce constituaient une règle de droit restreignant la liberté en question dans des limites raisonnables sous le régime de l'article premier de la Charte. Pour étayer cette position, le défendeur renvoie la Cour au critère bien connu formulé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *La Reine c. Oakes*.

[104] Les dispositions réglementaires attaquées sont les suivantes:

4. Dans sa décision d'accepter ou de refuser le transfèrement au Canada d'un délinquant canadien, le ministre tient compte des éléments suivants, à savoir:

[. . .]

b) si le retour au Canada du délinquant peut soulever l'indignation du public en raison de l'extrême gravité du crime commis ou des circonstances de sa perpétration;

c) si le retour au Canada du délinquant peut constituer une menace pour la sécurité du pays;

d) s'il y a des raisons de croire qu'à son retour au Canada, le délinquant pourrait se livrer à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert pour commettre une infraction qui peut être punissable par voie de mise en accusation en vertu d'une loi du Parlement;

e) si le délinquant a quitté le Canada ou est demeuré à l'étranger avec l'intention de ne plus considérer le Canada comme lieu de sa résidence permanente, et n'a pas de liens sociaux ou familiaux au Canada;

f) si le délinquant a déjà été transféré en vertu de la loi.

[105] Un des problèmes que soulèvent les faits de la présente espèce est qu'on n'a jamais dit au demandeur

why he was denied a transfer for so long. It would appear that the decision was delayed until March 2000, at which time the respondent took the position that the applicant satisfied the criteria in the Regulations and approved the transfer.

[106] My review of the record leads me to the conclusion that the impugned Regulations were never used to refuse the applicant a transfer back to Canada. What happened, rather, was that the respondent never told the applicant why a decision had not been made and kept him in the dark concerning the objections that had been raised about his transfer.

[107] Hence, it is difficult to characterize the role that the impugned Regulations played in this matter. On the one hand, it might be said that such a long delay was, in effect, a decision to refuse the transfer request. Such a decision could only have been made in accordance with the Regulations. Hence, we need to decide whether the Regulations can survive a constitutional challenge of the kind mounted by the applicant.

[108] On the other hand, we could say that the respondent's conduct was, in effect, a refusal to apply the Regulations and make a decision. The respondent made a decision and applied the Regulations in March 2000, at which time the Regulations did not stand in the way of the applicant's transfer.

[109] On the whole, I am inclined to think that the respondent's conduct under review was a refusal to make a decision in accordance with the Regulations and the applicant's Charter rights. Hence, I do not believe that the constitutionality of the Regulations arises on these facts.

Were the Applicant's Constitutional Rights Violated?

[110] For the reasons given by the applicant, I am of the view that his constitutional rights were violated. A delay of 10 years in making the decision to allow his transfer back to Canada following the January 1991

pourquoi on lui avait si longtemps refusé son transfèrement. Il apparaît que la décision a été différée jusqu'à mars 2000, auquel moment le défendeur a adopté la position que le défendeur satisfaisait aux critères du Règlement et a autorisé le transfèrement.

[106] L'examen du dossier m'amène à conclure que les dispositions réglementaires attaquées n'ont jamais été invoquées pour refuser le transfèrement du demandeur au Canada. Il s'est plutôt passé ceci que le défendeur n'a jamais informé le demandeur de la raison pour laquelle une décision n'avait pas été rendue et l'a laissé dans l'ignorance des objections soulevées contre son transfèrement.

[107] Il est par conséquent difficile de définir le rôle qu'ont joué dans la présente affaire les dispositions réglementaires attaquées. D'un côté, on pourrait dire qu'un si long délai constituait en fait une décision de rejeter la demande de transfèrement. Or, une telle décision n'aurait pu être rendue que sous le régime du Règlement. Par conséquent, il nous faut donc décider si celui-ci peut survivre à une contestation de constitutionnalité telle que celle du demandeur.

[108] De l'autre côté, on pourrait dire que la conduite du défendeur constituait en fait un refus d'appliquer le Règlement et de rendre une décision. Le défendeur a rendu une décision et appliqué le Règlement en mars 2000, auquel moment celui-ci n'a pas empêché le transfèrement du demandeur.

[109] Tout bien considéré, je suis enclin à penser que la conduite du défendeur faisant l'objet du présent contrôle constituait un refus de rendre une décision dans le cadre du Règlement et des droits garantis au demandeur par la Charte. Par conséquent, je ne pense pas que les faits de la présente espèce soulèvent la question de la constitutionnalité du Règlement.

Les droits constitutionnels du demandeur ont-ils été violés?

[110] Aux motifs exposés par le demandeur, j'estime que ses droits constitutionnels ont été violés. Le délai de 10 ans qu'il a fallu pour décider d'autoriser son transfèrement au Canada après que les autorités

decision by the U.S. authorities is totally unacceptable. In fact, I am convinced on the evidence before me that the respondent's conduct during this period was aimed at keeping the applicant out of Canada as long as possible. No real justification has been offered by the respondent for doing this. The respondent says that the applicant had no Charter rights and the March 2000 decision shows that the applicant's rights were being attended to. But this is merely a refusal by the respondent to address the real "matter" or decision under consideration, which is the delay and the reasons for the delay.

Section 7 and the Failure to Act Fairly

[111] Once again, the respondent has raised no evidence or argument that convinces me that the applicant is not correct on these issues. The respondent clearly failed to tell the applicant of the case against him that led to the refusal or delay, and he was clearly given no opportunity to respond to whatever it was that caused the respondent to leave him languishing in a U.S. prison for 10 years.

Remedies

[112] In view of the fact that a decision has now been made by the respondent to approve the applicant's transfer application and he is now back in Canada, the question of an appropriate remedy needs some consideration.

[113] I believe that the applicant has already brought sufficient evidence before the Court as a result of his rule 317 application (resisted by the respondent) to justify and satisfy the grounds for declaratory relief. I am satisfied on the evidence and on the argument that the applicant had rights under subsection 6(1) of the Charter to enter Canada provided he remain incarcerated, and that those rights were denied in this case.

américaines eurent donné leur approbation en janvier 1991 est absolument inacceptable. En fait, la preuve me convainc que la ligne de conduite suivie par le défendeur pendant cette période visait à maintenir le demandeur à l'étranger aussi longtemps que possible. Le défendeur n'a pas proposé de véritable justification de cette conduite. Il fait valoir que le demandeur n'avait pas de droits en vertu de la Charte et que la décision de mars 2000 montre qu'il tenait compte des droits du demandeur. Mais ce n'est là qu'une manière de refuser d'aborder la véritable «affaire» qui doit être ici examinée, à savoir le délai et les raisons de ce délai.

L'article 7 et le manquement à l'obligation d'agir équitablement

[111] Une fois encore, le défendeur n'a proposé ni éléments de preuve ni arguments propres à me convaincre que le demandeur n'a pas raison sur ces questions. Manifestement, le défendeur n'a pas informé le demandeur de la nature de l'opposition à sa demande de transfèrement qui a entraîné le refus ou le délai et il ne lui a pas donné la possibilité de réfuter les raisons, quelles qu'elles fussent, qui l'ont amené à laisser le demandeur se morfondre dans un établissement pénitentiaire américain durant 10 ans.

Les mesures de redressement

[112] Étant donné que le défendeur a en fin de compte décidé d'accueillir la demande de transfèrement du demandeur et que celui-ci est maintenant de retour au Canada, la question de la réparation à accorder demande réflexion.

[113] J'estime que le demandeur a déjà porté à la connaissance de la Cour, par suite de la demande de communication de documents qu'il a formée en vertu de la règle 317 (et à laquelle le défendeur s'est opposé), suffisamment d'éléments de preuve pour justifier un redressement déclaratoire et en remplir les conditions. La preuve et l'argumentation me convainquent que le demandeur avait le droit, en vertu du paragraphe 6(1) de la Charte, d'entrer au Canada à condition de rester en détention et que ce droit lui a été dénié dans la présente espèce.

[114] On the facts, however, I am not convinced that there are sufficient grounds for attacking paragraphs 4(b) to (f) of the Regulations, principally because I do not believe the Regulations were applied in this case until the decision to approve the applicant's transfer occurred in March 2000, at which time the Regulations did not prevent the transfer. The Regulations have, in any event, now been repealed.

[115] I believe that the respondent refused and/or delayed the transfer process in the applicant's case. This resulted in a denial of the applicant's section 6 Charter rights between January 1991 and March 2000.

[116] I am also convinced that the respondent's impugned conduct in this case is a clear breach of section 7 of the Charter and the common law duty to act fairly in processing the applicant's transfer application.

[117] On the issue of costs, expenses and legal fees to date, I believe that the conduct of the respondent has been sufficiently reprehensible to warrant an award on a solicitor/client basis for this application. See *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817.

[118] I believe that any further costs to which the applicant may be entitled for the whole period under consideration should await the outcome and be subject to the discretion of the judge who considers any further action undertaken by the applicant to assert his rights and acquire just compensation for any damages he may have suffered, or may be entitled to, as a result of the respondent's conduct towards him.

[119] As a result of the respondent's breach of his Charter and common law rights, the applicant has also been subjected, at the very least, to significant emotional and psychological hardship. A remedy in damages should be considered but it is well recognized that the

[114] Cependant, vu les faits, je ne suis pas convaincu qu'il y ait suffisamment de motifs pour mettre en cause les alinéas 4b) à f) du Règlement, principalement parce que je ne pense pas que le Règlement ait été appliqué dans la présente affaire avant que ne soit rendue la décision d'autoriser le transfèrement du demandeur en mars 2000, auquel moment le Règlement n'a pas empêché ce transfèrement. Quoi qu'il en soit, le Règlement est maintenant abrogé.

[115] J'estime que le défendeur a refusé et/ou différé le transfèrement du demandeur, lui déniait ainsi, de janvier 1991 à mars 2000, les droits que lui garantit l'article 6 de la Charte.

[116] Je suis également convaincu que la conduite du défendeur attaquée dans la présente espèce constitue une violation manifeste de l'article 7 de la Charte et un manquement manifeste à l'obligation qu'il avait en common law d'agir équitablement dans l'administration de la demande de transfèrement du demandeur.

[117] Pour ce qui concerne les dépens et les frais judiciaires et autres supportés jusqu'à maintenant, j'estime la conduite du défendeur suffisamment répréhensible pour justifier l'adjudication des dépens sur une base avocat-client pour ce qui concerne la présente demande. Voir *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1992] 2 R.C.S. 817.

[118] Pour ce qui est des autres frais et dépens auxquels le demandeur pourrait avoir droit au titre de l'ensemble de la période considérée, j'estime qu'ils devraient suivre l'issue de la cause et être fixés au gré du juge qui sera saisi des éventuelles procédures qu'engagera encore le demandeur pour faire valoir ses droits et se faire dédommager équitablement des préjudices qu'il peut avoir subis, ou obtenir les dommages-intérêts auxquels il peut avoir droit, du fait de la conduite du défendeur à son égard.

[119] Par suite de la violation par le défendeur des droits que confèrent au demandeur la Charte et la common law, ce dernier a aussi été soumis, à tout le moins, à de lourdes épreuves émotionnelles et psychologiques. L'octroi d'un redressement en

Court has no jurisdiction to award damages in judicial review proceedings. See *Al-Mhamad v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, 2003 FCA 45; [2003] F.C.J. No. 145 (C.A.) (QL). I have also considered whether, as a result of the Charter breaches in this case, the Court might consider assessing and awarding damages on the basis of section 24 of the Charter alone. Mr. Justice Pratte, writing for the Federal Court of Appeal in *Lussier v. Collin*, [1985] 1 F.C. 124 (C.A.) had the following to say on this issue at page 125:

Even if it is presumed that section 24 of the Charter gives a right to claim damages, it certainly does not permit the rules of procedure prescribing how such claims must be made to be ignored. It follows that part of the judgment *a quo* which awarded the respondent damages must be quashed.

[120] I have also considered the applicant's request that this part of the application dealing with damages and/or other appropriate relief should be converted to an action pursuant to subsection 18.4(2) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 28] of the *Federal Courts Act*.

[121] I would gladly have acceded to this request but I do not believe that this is possible on the facts of this case. Subsection 18.4(2) appears to contemplate that the Court may direct that an application for judicial review be treated and proceeded with as an action. As the applicant requested, the Court has now completed the judicial review process of the application. Having granted the applicant most of the relief he sought by way of judicial review, it is now not possible to convert the judicial review application to an action.

[122] Consequently, it is the Court's view that it is not in a position to accede to the applicant's requests as regards other relief that may be available to the applicant as a result of the respondent's actions.

dommages-intérêts devrait être envisagé, mais il est solidement établi que la Cour n'a pas compétence pour accorder des dommages-intérêts dans les procédures de contrôle judiciaire. Voir *Al-Mhamad c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)*, 2003 CAF 45; [2003] A.C.F. n° 145 (C.A.) (QL). Je me suis aussi demandé si, étant donné les violations de la Charte que met en jeu la présente affaire, la Cour ne pourrait pas envisager de calculer et d'accorder des dommages-intérêts sur la seule base de l'article 24 de la Charte. Le juge Pratte a formulé à ce sujet la remarque suivante à la page 125 de l'arrêt *Lussier c. Collin*, [1985] 1 C.F. 124 (C.A.):

[. . .] même si on suppose que l'article 24 de la Charte donne le droit de réclamer des dommages-intérêts, il n'autorise certainement pas à ignorer les règles de procédure qui prescrivent comment pareilles réclamations doivent être faites. Il s'ensuit que cette partie du jugement attaqué qui a accordé les dommages-intérêts à l'intimé doit être cassée.

[120] J'ai aussi examiné la possibilité d'ordonner, à la requête du demandeur, que la partie de la présente demande concernant les dommages-intérêts et/ou les autres mesures de redressement appropriées soit instruite comme s'il s'agissait d'une action, en vertu du paragraphe 18.4(2) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 28] de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[121] J'aurais volontiers fait droit à cette requête, mais je ne pense pas que les faits de la présente espèce le permettent. En effet, si le paragraphe 18.4(2) l'habilite à ordonner qu'une demande de contrôle judiciaire soit traitée et instruite comme s'il s'agissait d'une action, la Cour, conformément aux vœux du demandeur, a maintenant complété la procédure de contrôle judiciaire. Or, comme elle a accordé au demandeur, par voie de contrôle judiciaire, la plus grande partie de la réparation qu'il souhaitait, il n'est plus possible de transformer en action la présente demande.

[122] Par conséquent, la Cour estime qu'elle n'est pas en mesure de faire droit aux requêtes du demandeur pour ce qui concerne les autres mesures de redressement auxquelles il pourrait avoir droit par suite des actes et omissions du défendeur.

ORDER

ORDONNANCE

THIS COURT HEREBY ORDERS AND DECLARES AS FOLLOWS:

LA COUR ORDONNE ET DÉCLARE:

1. As a Canadian citizen, the applicant had a constitutional right, by virtue of subsection 6(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* to enter Canada provided he remain incarcerated, which right was subject only to his securing the approval of the U.S. authorities for his transfer back to Canada, and such reasonable limits as Parliament, in accordance with section 1 of the Charter might prescribe by law and as can be demonstrably justified in a free and democratic society;

1. En tant que citoyen canadien, le demandeur avait, en vertu du paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le droit d'entrer au Canada à condition de rester en détention, sous les seules réserves de l'approbation par les autorités américaines de son transfèrement au Canada et de la possibilité, prévue à l'article premier de la Charte, de restreindre cette liberté par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

2. The respondent Minister was under a legal duty to consider and apply the applicant's section 6 Charter rights when called upon to consider the application for transfer of a Canadian citizen pursuant to the *Transfer of Offenders Act* and Regulations;

2. Le ministre défendeur avait l'obligation légale, au motif de la citoyenneté canadienne du demandeur, de prendre en considération et d'appliquer les droits conférés à celui-ci par l'article 6 de la Charte dans l'examen de la demande de transfèrement sous le régime de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* et de son Règlement d'application.

3. The applicant's constitutional rights pursuant to section 6 of the Charter were violated in this case by the respondent between approximately January 1991 and March 2000, when the respondent neglected and/or deliberately failed to consider the applicant's request for transfer under the *Transfer of Offenders Act* and/or refused the applicant's transfer request pursuant to the *Transfer of Offenders Act*;

3. Le défendeur a violé, de janvier 1991 à mars 2000 ou à peu près, les droits constitutionnels que l'article 6 de la Charte confère au demandeur en négligeant et/ou omettant délibérément d'examiner sa demande de transfèrement sous le régime de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* et/ou en rejetant cette demande sous ce même régime.

4. The respondent's conduct towards the applicant between approximately January 1991 and March 2000, in neglecting and/or deliberately failing to consider the applicant's transfer request, and/or in refusing the applicant's transfer request, was a breach of section 7 of the Charter and a breach of the common law duty to act fairly in processing the applicant's application for transfer;

4. La conduite suivie par le défendeur à l'égard du demandeur de janvier 1991 à mars 2000 ou à peu près, soit le fait de négliger et/ou d'omettre délibérément d'examiner sa demande de transfèrement et/ou de rejeter cette demande, constitue une violation de l'article 7 de la Charte et un manquement à l'obligation qu'il avait en common law d'agir équitablement dans l'administration de ladite demande.

5. The respondent shall forthwith complete disclosure of all materials and documentation in its possession that are relevant to the matters complained of by the

5. Le défendeur est tenu de compléter sur-le-champ la communication de tous les documents ou éléments matériels pertinents à la présente demande qui sont en sa

applicant, such materials and documents to be unredacted except as may be agreed to by the parties or allowed by this Court upon motion by the respondent to be brought within 20 days of this order;

6. The applicant shall have the costs of this application on a solicitor/client basis, payable forthwith.

possession, ces documents ne devant pas être expurgés sauf entente entre les parties ou autorisation accordée par la Cour sur requête du défendeur, requête que celui-ci devra, le cas échéant, présenter dans un délai de 20 jours suivant la présente ordonnance.

6. Les dépens sont adjugés au demandeur sur une base avocat-client et doivent lui être payés sur-le-champ.

T-1151-00
2004 FC 1444

T-1151-00
2004 CF 1444

Donnie Doucet (Plaintiff)

v.

Her Majesty the Queen in right of Canada (Her Excellency the Governor General in Council and the Royal Canadian Mounted Police) (Defendant)

INDEXED AS: DOUCET v. CANADA (F.C.)

Federal Court, Blanchard J.—Halifax, February 2; Ottawa, October 19, 2004.

Constitutional Law—Charter of Rights—Language Rights — Francophone motorist dealt with in English when stopped by RCMP on Nova Scotia highway — Whether Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations contravene Charter — At issue: method of determining “significant demand” under Regulations — Few Francophones residing in local area but many using highway whereon plaintiff stopped — Canadian Government has positive duty to promote language rights — Public having right to communicate with Federal institutions (including RCMP) in official language of choice — Permitting French-speaking motorists to speak with bilingual officer on police radio inadequate to meet Charter, s. 20(1) obligations — Regulations not providing for situation at bar.

Constitutional Law — Charter of Rights — Limitation Clause — Breach of language rights by inability of RCMP officer in Nova Scotia to deal with Francophone motorist in French — Whether justified under Charter, s. 1 — While reasonable to provide only limited bilingual service where little demand, question whether rights infringed in proportional manner — Impairment not minimal — Court not convinced problem difficult to solve — Deleterious effect outweighed benefit of cost savings.

Constitutional Law — Charter of Rights — Enforcement — Charter language rights breached by inability of RCMP officer on highway patrol in Nova Scotia to speak French — Under Charter, s. 24(1), Court having widest possible discretion in crafting remedy to give modern vitality to ancient

Donnie Doucet (demandeur)

c.

Sa Majesté la Reine du chef du Canada (Son Excellence la gouverneure générale en conseil et la Gendarmerie royale du Canada) (défenderesse)

RÉPERTORIÉ: DOUCET c. CANADA (C.F.)

Cour fédérale, juge Blanchard—Halifax, 2 février; Ottawa, 19 octobre 2004.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits linguistiques — Un automobiliste francophone a été interpellé en anglais par un agent de la GRC sur une route de la Nouvelle-Écosse — Le Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services contrevient-il à la Charte? — Le litige portait sur la méthode devant servir à déterminer ce qu’est une «demande importante» selon le Règlement — Peu de francophones habitent la région, mais nombre d’entre eux utilisent la route sur laquelle le demandeur a été arrêté — Le gouvernement canadien a l’obligation formelle de promouvoir les droits linguistiques — Le public a le droit de communiquer avec les institutions fédérales (y compris la GRC) dans la langue officielle de son choix — Le fait de laisser les automobilistes francophones parler avec un agent bilingue sur la radio de la police ne respecte pas les obligations prévues par l’art. 20(1) de la Charte — Le Règlement ne dispose pas des circonstances de cette affaire.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — Violation des droits linguistiques en raison de l’incapacité d’un agent de la GRC en Nouvelle-Écosse de communiquer en français avec un automobiliste francophone — Le Règlement est-il justifié par l’art. premier de la Charte? — Bien qu’il soit raisonnable de n’offrir que des services bilingues restreints lorsque la demande est faible, il faut se demander s’il est porté atteinte aux droits d’une manière proportionnelle — L’atteinte n’était pas minimale — La Cour n’a pas été persuadée que le problème était difficile à résoudre — Les effets préjudiciables l’emportaient sur les économies réalisées.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Recours — Atteinte aux droits linguistiques garantis par la Charte en raison de l’incapacité d’un agent de la GRC patrouillant une route de la Nouvelle-Écosse de parler le français — Selon l’art. 24(1) de la Charte, le tribunal dispose du pouvoir

maxim ubi jus, ibi remedium (where there is a right, there must be remedy) — But must be legitimate within constitutional democracy framework — Separation of powers to be respected — S. 24 is subject to evolution, allows for novel, creative remedies different from those formerly available — Not for Court to decide how impugned Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations should be amended — Governor in Council allowed 18 months to make them Charter compliant.

Official Languages — Francophone motorist stopped on Nova Scotia highway by English-speaking RCMP officer — Whether Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations contravene Charter of Rights — Method of determining whether “significant demand” for services in minority official language — Few Francophones reside in local area but many use highway — Act not ordinary statute as reflects Constitution, extends Charter rights — Quasi-constitutional legislation reflecting basic societal goals — Must be interpreted to advance broad policy considerations — Public enjoys right to communicate with federal institutions (including RCMP) in official language of choice — Gap in Regulations as situation herein not provided for — Under OLA, s. 23 travelling public having right to service in either language if significant demand established — Regulations non-compliant with OLA, ss. 22, 23 as well as Charter, s. 20(1).

RCMP — Anglophone officer on highway patrol in Nova Scotia stopping Francophone for speeding — Practice in such situation: permit Francophone to use police radio to contact bilingual officer — Practice not meeting Charter language rights requirements — RCMP remaining federal institution though operating under contract with Province — Argument RCMP’s mission law enforcement, not service to travelling public, rejected.

Plaintiff had been stopped for speeding on interprovincial Highway 104 by a member of the Amherst, Nova Scotia RCMP detachment. Plaintiff is French speaking but the constable spoke English and the summons was issued in that language. Plaintiff was convicted and an appeal was denied. Nova Scotia Supreme Court Justice Boudreau rejected plaintiff’s constitutional arguments, the lower court Judge not

discrétionnaire le plus vaste possible lorsqu’il s’agit de concevoir un redressement actualisant l’ancienne maxime ubi jus, ibi remedium (là où il y a un droit, il y a un recours) — Mais le recours doit être légitime dans le cadre d’une démocratie constitutionnelle — Le principe de la séparation des pouvoirs doit être respecté — L’art. 24 doit pouvoir évoluer d’une manière qui permette de concevoir des réparations innovantes et originales pouvant se substituer aux solutions antérieures — Il n’appartient pas à la Cour de décider comment devrait être modifié le Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services — Le gouverneur en conseil dispose de 18 mois pour le rendre conforme à la Charte.

Langues officielles — Un agent anglophone de la GRC a arrêté un automobiliste francophone sur une route de la Nouvelle-Écosse — Le Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services contrevient-il à la Charte des droits? — Méthode devant servir à déterminer s’il existe une «demande importante» pour des services dans la langue officielle de la minorité — Peu de francophones habitent la région, mais nombre d’entre eux circulent sur la route en question — La Loi n’est pas un texte ordinaire car elle reflète la Constitution et constitue un prolongement des droits garantis par la Charte — C’est une législation quasi constitutionnelle qui énonce des objectifs sociaux fondamentaux — Elle doit être interprétée de manière à promouvoir des considérations de politique générale — Le public a le droit de communiquer avec les institutions fédérales (y compris la GRC) dans la langue officielle de son choix — Le Règlement comporte une lacune car il ne règle pas la présente situation — Selon l’art. 23 de la LLO, les voyageurs ont le droit d’être servis dans l’une ou l’autre des langues officielles si l’existence d’une demande importante est établie — Le Règlement n’est pas conforme aux art. 22 et 23 de la LLO, ni à l’art. 20(1) de la Charte.

GRC — Un policier anglophone qui patrouillait une route de la Nouvelle-Écosse a interpellé un automobiliste francophone pour excès de vitesse — Suivant la pratique dans un tel cas, l’automobiliste francophone est autorisé à utiliser la radio de la police pour parler avec un agent bilingue — Cette pratique ne répond pas aux exigences de la Charte relatives aux droits linguistiques — La GRC demeure une institution fédérale même si elle exerce ses activités en vertu d’un contrat conclu avec la province — L’argument selon lequel la mission de la GRC est de faire appliquer la loi et non pas de fournir un service aux voyageurs a été rejeté.

Le demandeur avait été interpellé pour excès de vitesse sur l’autoroute interprovinciale 104 par un agent de la GRC en Nouvelle-Écosse, détachement d’Amherst. Le demandeur est francophone, mais l’agent s’est adressé à lui en anglais, et la sommation a été rédigée dans cette langue. Le demandeur a été déclaré coupable, et son appel a été rejeté. Le juge Boudreau, de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, a rejeté les

having erred in finding that accused had not requested services in French. Furthermore, the evidence failed to establish that there was a “significant demand” for French services.

Plaintiff then brought this action in Federal Court, arguing that the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* contravene the Charter and should be declared inoperative under *Constitution Act, 1982*, section 52.

The Crown argued that a summons was not a service or communication within Part IV of the *Official Languages Act* (OLA), or Charter, subsection 20(1). In a 1986 case, the Supreme Court of Canada held that the failure to produce a summons in both languages did not infringe Charter language rights.

Held, the action should be allowed in part and a declaration granted.

Under the impugned Regulations, to determine whether a “significant demand” for services in the minority official language exists in a rural area, there must be 500 people or 5% of the population which speaks the minority language. According to the 1991 census there were 255 Francophones (or 1.1% of the population) living in the Amherst detachment’s service area. But Amherst is near the New Brunswick border and the detachment serves the Trans-Canada Highway from the border to Springhill, Nova Scotia. The 2001 census reveals that 32% of the New Brunswick population speaks French. Near the Nova Scotia border it is 38%.

As explained by Décary J.A. in the *Canada (Attorney General) v. Viola*, the *Official Languages Act* is no ordinary statute, reflecting as it does both our Constitution and the political compromise out of which it arose. It extends Charter-recognized rights and guarantees and falls within that privileged category of quasi-constitutional legislation reflecting certain basic goals of our society. It has to be interpreted in a way that will advance the broad policy considerations which underlie it.

It is not the Court’s function to question the political decisions that went into the drafting of the Regulations adopted pursuant to the *Official Languages Act*, as they reflect a desire to comply with the Charter and OLA along with the necessity for rationality in bilingual services provision. Still, if the implementation of these decisions has the effect of infringing

arguments constitutionnels du demandeur, car selon lui le juge de première instance n’avait pas erré en concluant que l’accusé n’avait pas demandé d’être servi en français. Par ailleurs, la preuve n’établissait pas qu’il existait une «demande importante» pour des services en français.

Le demandeur a alors engagé la présente action devant la Cour fédérale, en faisant valoir que le *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services* contrevient à la Charte et devrait être déclaré inopérant en raison de l’article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

La Couronne a fait valoir qu’une sommation n’était ni un service ni une communication au sens de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) ou du paragraphe 20(1) de la Charte. Dans un arrêt rendu en 1986, la Cour suprême du Canada avait jugé que le défaut de produire une sommation dans les deux langues ne constituait pas une atteinte aux droits linguistiques garantis par la Charte.

Jugement: l’action est accueillie en partie, et un jugement déclaratoire accordé.

En vertu du Règlement contesté, pour savoir s’il existe en zone rurale une «demande importante» pour des services dans la langue officielle de la minorité, il faut que la langue minoritaire soit parlée par 500 personnes ou 5 p. 100 de la population. Selon le recensement de 1991, 255 francophones (soit 1,1 p. 100 de la population) vivaient dans l’aire de service du détachement d’Amherst. Mais Amherst est situé près de la frontière du Nouveau-Brunswick et le détachement dessert la route Transcanadienne à partir de cette frontière jusqu’à Springhill (Nouvelle-Écosse). Le recensement de 2001 révèle que 32 p. 100 de la population du Nouveau-Brunswick parlent le français. Près de la frontière de la Nouvelle-Écosse, ce pourcentage est de 38 p. 100.

Ainsi que l’expliquait le juge Décary, J.C.A., dans l’arrêt *Canada (Procureur général) c. Viola*, la *Loi sur les langues officielles* n’est pas une loi ordinaire. Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu. Elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus par la Charte et elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi constitutionnelles qui énoncent certains objectifs fondamentaux de notre société. Elle doit être interprétée de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui la sous-tendent.

Il n’appartient pas à la Cour de remettre en question les décisions politiques qui ont présidé à la rédaction du Règlement pris conformément à la *Loi sur les langues officielles*, car elles reflètent une volonté de se conformer à la Charte et à la LLO, ainsi que la nécessité d’appliquer une certaine rationalité à l’offre de services bilingues. Toutefois, si

Charter rights, the Court does have a duty to intervene.

Case law supports the proposition that the Government of Canada has a positive duty to promote language rights. The freedom to choose is meaningless absent a duty on the part of the State to take positive steps to implement language guarantees.

Plaintiff called two expert witnesses, one on tourism and the other on matters related to Francophone populations. Evidence was given that 70% of border crossings are daily commuters who reside within 80 kilometres of the border. An estimated 20% of border crossers are Francophones. Testifying for the defence, an RCMP Official Languages Directorate representative acknowledged that no study has been conducted by the Force to determine minority official language requirements anywhere in Canada. Under cross-examination, the detachment's commanding officer acknowledged that demands for French language services are not uncommon. Furthermore, both parties acknowledged that the RCMP is a federal institution which offers services to the public. Members of the public enjoy a right to communicate with and to receive services from federal institutions in the official language of their choice. That the RCMP serves Nova Scotia under contract with the Province does not alter its status as a federal institution: under the *Royal Canadian Mounted Police Act*, its mandate extends to such arrangements.

It being common ground that the French-speaking population in the Amherst area is well under the numeric threshold established by the Regulations, the defendant took the position that the Force did not have to offer bilingual services. Plaintiff's argument was that, by political choice, there were many provisions in the Regulations to which the demographic considerations were not applied. An example of this was that any airport serving one million passengers per year is deemed to present a significant demand for both languages, regardless of the minority language considerations where it is located. Plaintiff suggested that even if the Amherst demographics failed to warrant bilingual services, it was justified by the number of Francophones using Highway 104.

The current method that has been adopted in the case of French-speaking travellers—permitting them to use a police radio to reach a bilingual officer who happens to be on the air—is inadequate to fulfill the obligations of the RCMP under the Charter and OLA.

l'application de telles décisions a pour effet de violer des droits garantis par la Charte, la Cour a le devoir d'intervenir.

La jurisprudence permet d'affirmer que le gouvernement du Canada a l'obligation formelle de promouvoir les droits linguistiques. La liberté de choisir est dénuée de sens en l'absence d'un devoir de l'État de prendre des mesures positives pour donner effet aux garanties linguistiques.

Le demandeur a assigné deux témoins experts, l'un au sujet du tourisme et l'autre concernant les aspects liés aux populations francophones. Il a été établi que 70 p. 100 des personnes qui traversent la frontière sont des migrants quotidiens qui vivent dans un rayon de 80 kilomètres de la frontière. On estime que 20 p. 100 des voyageurs qui traversent la frontière sont francophones. Témoignant pour la défense, une représentante de la Direction des langues officielles de la GRC a reconnu qu'aucune étude n'avait été faite par la Gendarmerie royale pour déterminer quels étaient, en quelque endroit du Canada, les besoins des minorités linguistiques. Durant son contre-interrogatoire, le commandant du détachement a reconnu que la demande pour des services en français n'était pas rare. Par ailleurs, les deux parties ont admis que la GRC est une institution fédérale qui offre des services au public. Les membres du public ont le droit de communiquer avec les institutions fédérales, et d'en recevoir les services, dans la langue officielle de leur choix. Le fait que la GRC desserve la Nouvelle-Écosse en vertu d'un contrat conclu avec la province ne modifie pas son statut d'institution fédérale: selon la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, le mandat de la GRC s'étend à de tels arrangements.

Il est admis que la population francophone de la région d'Amherst est bien inférieure au seuil numérique établi par le Règlement, et la défenderesse a donc fait valoir que la Gendarmerie royale n'était pas tenue d'offrir des services bilingues. L'argument du demandeur était que, par choix politique, nombreuses étaient les dispositions du Règlement auxquelles le calcul démographique ne s'appliquait pas. À titre d'exemple, un aéroport qui dessert un million de passagers par année est réputé avoir une demande importante pour des services dans les deux langues, peu importe la proportion de la minorité linguistique de l'endroit où il est situé. Selon le demandeur, même si la population d'Amherst ne justifiait pas la prestation de services bilingues, cette prestation était justifiée par le nombre de francophones empruntant l'autoroute 104.

La méthode actuelle qui a été adoptée dans le cas des voyageurs francophones—leur permettant d'utiliser la radio de la police pour communiquer avec un agent bilingue qui se trouve à être sur les ondes—ne suffit pas pour permettre à la GRC de s'acquitter des obligations que lui imposent la Charte et la LLO.

The Regulations do not cover the situation of a busy highway, patrolled by the RCMP, upon which a large number of members of the minority official language are likely to be travelling. The evidence had established that there is a significant demand for French on Highway 104 within the zone served by the Amherst detachment. Plaintiff was correct in drawing an analogy to the policy in respect of airports and ferry terminals. There was no connection between Amherst's demographic data and the large number of out-of-Province motorists on the highway. Attention might also be drawn to OLA, section 23, which provides for service to the travelling public in either official language when a significant demand is established. In failing to provide for services to a linguistic minority travelling on a major highway, the Regulations do not comply with Charter, subsection 20(1) and OLA, sections 22 and 23.

Turning to the Crown's defence, that, if a constitutional right has been breached, it is justified under Charter, section 1, there was no doubt that the Regulations, adopted pursuant to the OLA, are prescribed by law. There is a void in the Regulations which has the effect of infringing a Charter-guaranteed right. The manner in which the linguistic needs of the Amherst area have been determined—based solely on the immediate demographics of Amherst—fails to take into account the travelling public with which the RCMP must deal. Applying the test in *The Queen v. Oakes*, in Canada, a large country with a small population, it is reasonable that bilingual services be limited where there is little demand, but the question then is whether this rational objective's implementation infringes rights in a proportional manner. The impairment is not minimal. The rights of a large number of Francophones are being infringed. The Government bears the burden of establishing minimal impairment: *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*. In that case McLachlin J. (as she then was) wrote that "Even on difficult social issues where the stakes are high, Parliament does not have the right to determine unilaterally the limits of its intrusion on the rights and freedoms guaranteed by the Charter".

The Court did not accept the suggestion that a solution to the problem would be difficult to implement. It is possible that the necessary statistics to determine which sections of the Trans-Canada Highway are subject to "significant demand" could be obtained. Nor could the Court accept the submission that the infringement is justified based on the fact that the mission of the RCMP is law enforcement rather than the provision of services to travellers.

Le Règlement ne couvre pas la situation d'une route passante, patrouillée par la GRC, où sont susceptibles de passer bon nombre de membres de la minorité linguistique. La preuve avait établi qu'il existait une demande importante pour un service en français sur le tronçon de l'autoroute 104 desservi par le détachement d'Amherst. Le demandeur avait raison d'établir une analogie avec la politique se rapportant aux aéroports et aux gares de traversiers. Il n'y avait aucun lien entre les données démographiques d'Amherst et le grand nombre d'automobilistes habitant hors de la province et circulant sur l'autoroute. Il faut aussi sans doute prêter attention à l'article 23 de la LLO, qui prévoit la prestation de services aux voyageurs dans l'une ou l'autre des langues officielles lorsqu'il y a une demande importante. Comme le Règlement ne tient pas compte des besoins du public en situation de minorité linguistique qui se déplace sur une route à grande circulation, il est incompatible avec le paragraphe 20(1) de la Charte et avec les articles 22 et 23 de la LLO.

S'agissant de la défense opposée par la Couronne, selon laquelle, s'il y a violation d'un droit constitutionnel, cette violation est justifiée par l'article premier de la Charte, il ne faisait aucun doute que le Règlement, pris conformément à la LLO, résulte d'une règle de droit. Il y a dans le Règlement une lacune qui a pour effet de brimer un droit garanti par la Charte. La mesure d'après laquelle ont été définis les besoins linguistiques de la région d'Amherst—mesure fondée uniquement sur la démographie immédiate d'Amherst—ne tient pas compte du public voyageur auquel a affaire la GRC. Si l'on applique au Canada, un vaste pays faiblement peuplé, le critère exposé dans l'arrêt *La Reine c. Oakes*, il est raisonnable que les services bilingues soient limités lorsque la demande est faible, mais il faut alors se demander si l'application de cet objectif rationnel porte atteinte aux droits d'une manière proportionnelle. L'atteinte n'est pas minimale. Ce sont les droits d'un grand nombre de francophones qui sont brimés. Il appartient au gouvernement de prouver que l'atteinte est minimale: *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*. Dans cette affaire, la juge McLachlin (maintenant juge en chef) écrivait que «Même dans le cas de problèmes sociaux difficiles qui présentent des enjeux élevés, le Parlement n'a pas le droit de déterminer unilatéralement les limites qu'il peut imposer aux droits et libertés garantis par la Charte».

La Cour n'a pas accepté la proposition selon laquelle il serait difficile d'apporter une solution pratique au problème. Il est possible d'obtenir les statistiques nécessaires qui permettraient de dire quels tronçons de la Transcanadienne présentent une «demande importante». La Cour ne pouvait non plus accepter l'argument selon lequel la violation est justifiée en raison du fait que la mission de la GRC n'est pas de desservir le public voyageur, mais plutôt de faire appliquer la loi.

As to whether the benefits of the disputed measure outweigh its prejudicial effects, the benefit is the money saved by not having to provide bilingual officers on Highway 104 in the Amherst area. But the deleterious effect of the omission in the Regulations outweighs any benefits. The Charter, section 1 defence could not succeed.

Under Charter, subsection 24(1) a court of competent jurisdiction may grant whatever remedy seems appropriate and just. The impugned Regulations were adopted pursuant to the OLA, section 76 of which indicates that an action for infringement of Part IV (which includes sections 22 and 23) is to be brought in Federal Court. As for remedy, OLA subsection 77(4) follows the wording of Charter, section 24. The judgment of the Supreme Court of Canada in *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)* is authority for the proposition that there should be a generous and expansive interpretive approach to Charter remedies. Subsection 24(1) commands a broad and purposive interpretation. As a remedial provision, it also benefits from the general rule of statutory interpretation which accords such statutes a large and liberal interpretation. Section 24 has been held to confer upon courts the widest possible discretion to craft remedies for Charter rights violations. The purpose of the remedy must be to provide an effective solution to the problem or, as the Supreme Court has said, to give “modern vitality to the ancient maxim *ubi jus, ibi remedium*: where there is right, there must be a remedy”. An appropriate remedy is one that is both responsible and effective. While meaningfully vindicating the rights and freedoms of a claimant, it must employ means that are legitimate within the framework of a constitutional democracy. The separation of powers among legislature, executive and judiciary must be respected. That said, no bright line separates those functions and it may be that an appropriate remedy would touch on functions assigned to the executive. Again, a remedy should be judicial: a court should not leap into functions for which it is unsuited. Furthermore, the remedy should be fair to the other side, not imposing hardships unrelated to securing claimant’s rights. Finally, section 24, as part of a constitutional scheme, is subject to evolution, allowing for novel, creative remedies different from those traditionally available.

Since language rights in Canada are a matter of political choice and compromise, Courts need to exhibit restraint and to “pause before they decide to act as instruments of change”. In the instant case, the Regulations were too flawed to stand but

S’agissant de savoir si les effets bénéfiques de la mesure contestée l’emportent sur ses effets préjudiciables, les effets bénéfiques se mesurent par les économies qui sont réalisées si l’on n’est pas obligé d’affecter des agents bilingues sur l’autoroute 104 dans la région d’Amherst. Mais les effets préjudiciables de l’omission notée dans le Règlement l’emportent largement sur les avantages. La défense fondée sur l’article premier de la Charte était irrecevable.

Selon le paragraphe 24(1) de la Charte, un tribunal compétent peut accorder la réparation qu’il estime convenable et juste eu égard aux circonstances. Le Règlement contesté a été pris en vertu de l’article 76 de la LLO, qui prévoit que le recours pour violation de la partie IV (laquelle comprend les articles 22 et 23) est porté devant la Cour fédérale. S’agissant de la réparation, le paragraphe 77(4) de la LLO suit le texte de l’article 24 de la Charte. L’arrêt rendu par la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l’Éducation)* permet de dire que les réparations dont parle la Charte doivent recevoir une interprétation large et libérale. Le paragraphe 24(1) appelle une interprétation large et en accord avec son objet. Comme il s’agit d’une disposition réparatrice, elle bénéficie également de la règle générale d’interprétation des lois qui accorde aux textes de cette nature une interprétation large et libérale. Il a été jugé que l’article 24 confère aux tribunaux un pouvoir discrétionnaire le plus vaste possible lorsqu’il s’agit de concevoir des réparations pour les atteintes aux droits garantis par la Charte. La réparation doit avoir pour objet d’offrir une solution efficace au problème ou, comme le disait la Cour suprême, d’«actualiser l’ancienne maxime *ubi jus, ibi remedium*: là où il y a un droit, il y a un recours». Un recours adéquat est un recours qui est à la fois responsable et efficace. Tout en défendant utilement les droits et libertés d’un demandeur, il doit faire appel à des moyens qui sont légitimes dans le cadre d’une démocratie constitutionnelle. La séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire doit être respectée. Cela dit, aucune ligne précise de démarcation ne sépare ces pouvoirs, et une réparation peut être convenable et juste même si elle peut toucher à des fonctions ressortissant au pouvoir exécutif. Mais une réparation doit être judiciaire: il ne convient pas qu’un tribunal s’aventure dans des fonctions pour lesquelles il n’est pas conçu. Par ailleurs, la réparation doit être équitable pour l’autre partie, elle ne doit pas causer des difficultés indues sans rapport avec la préservation des droits du demandeur. Finalement, l’article 24, qui fait partie d’un régime constitutionnel, doit pouvoir évoluer, d’une manière qui permette de concevoir des réparations innovantes et originales pouvant se substituer aux solutions traditionnelles.

Puisque les droits linguistiques au Canada relèvent de choix politiques et de compromis, les juges doivent faire montre de retenue et «hésiter à servir d’instruments de changement». En l’espèce, le Règlement comportait une lacune trop grave pour

it was not the Court's job to decide for the executive how the Regulations should be amended. On the evidence, the Court was not prepared to rule that bilingual police services be furnished all along the Trans-Canada Highway. In many regions, much of the traffic may be local in nature. The Regulations should, however, be amended to cover a case such as that at bar: a major highway, used significantly by persons of a minority official language, patrolled by a police force under Canadian government authority. The RCMP detachment at Amherst has to deal not only with area residents but also with non-resident highway users, many of whom speak French. The term "travelling public" under OLA, section 23, must be defined as extending beyond those using airports, railway stations and ferry terminals. Equal treatment is not provided by the current practice of French-speaking motorists having to communicate via police radio when they want to address an RCMP member in French. The practice contravenes Charter, section 16 and OLA, section 2. Subparagraph 5(1)(h)(i) of the Regulations was declared to contravene Charter, paragraph 20(1)(a). The Governor in Council should be allowed 18 months to correct the problem.

Plaintiff should have his costs in accordance with the top of column IV of the table to Tariff B, given the success achieved and the precedential aspects of this case.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 1, 16, 20, 24.
- Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 133.
- Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.
- Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, Tariff B.
- Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, ss. 2, 22, 23, 24(1), 32, 58(5), 76 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 183(1)(q)), 77.
- Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48, ss. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.

pouvoir demeurer tel quel, mais il n'appartenait pas à la Cour de se substituer au pouvoir exécutif et de décider comment le Règlement devrait être modifié. Au vu de la preuve, la Cour n'était pas prête à dire que des services policiers bilingues doivent être fournis tout le long de la Transcanadienne. Dans nombre de régions, une bonne partie de la circulation demeure assez locale. Le Règlement devrait cependant être modifié pour tenir compte des situations comme celle dont il s'agit ici: une route importante, souvent fréquentée par des personnes s'exprimant dans la langue officielle de la minorité, et patrouillée par un policier qui relève de l'autorité du gouvernement canadien. Le détachement de la GRC à Amherst doit composer non seulement avec les résidents de la région, mais également avec des automobilistes qui ne sont pas des gens de la région et dont beaucoup parlent le français. Le mot «voyageurs», au sens de l'article 23 de la LLO, doit être défini d'une manière qui englobe davantage que les usagers des aéroports, des gares ferroviaires et des traversiers. L'égalité de traitement n'est pas assurée par la pratique actuelle qui consiste pour les automobilistes francophones à devoir communiquer par la radio de la police lorsqu'ils souhaitent s'adresser en français à un membre de la GRC. Cette pratique contrevient à l'article 16 de la Charte et à l'article 2 de la LLO. Le sous-alinéa 5(1)(h)(i) du Règlement a été déclaré incompatible avec l'alinéa 20(1)(a) de la Charte. La gouverneure en conseil dispose d'une période de 18 mois pour corriger le problème.

Puisque le demandeur a obtenu gain de cause et que le présent jugement aura valeur de précédent, le demandeur a droit à ses dépens selon l'échelle supérieure de la colonne IV du tableau du tarif B.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 16, 20, 24.
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 133.
- Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52.
- Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, art. 20(1).
- Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31, art. 2, 22, 23, 24(1), 32, 58(5), 76 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 183(1)(q)), 77.
- Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48,

Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10, s. 20(1).

art. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, tarif B.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

NOT FOLLOWED:

R. v. Doucet (2003), 222 N.S.R. (2d) 1 (S.C.) (as to non-infringement of language rights).

APPLIED:

Canada (Attorney General) v. Viola, [1991] 1 F.C. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.); *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et al. v. Association of Parents for Fairness in Education et al.*, [1986] 1 S.C.R. 549; (1986), 69 N.B.R. (2d) 271; 27 D.L.R. (4th) 406; 177 A.P.R. 271; 66 N.R. 173; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519; (2002), 168 C.C.C. (3d) 449; 5 C.R. (6th) 203; 98 C.R.R. (2d) 1; 294 N.R. 1; *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41; *Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)*, [1998] 1 S.C.R. 877; (1997), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201; *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 70 B.C.A.C. 1; 45 C.R. (4th) 265; 115 W.A.C. 1; *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, [2003] 3 S.C.R. 3; (2003), 232 D.L.R. (4th) 577; 218 N.S.R. (2d) 311; 45 C.P.C. (5th) 1; 112 C.R.R. (2d) 202; 312 N.R. 1.

DISTINGUISHED:

MacDonald v. City of Montreal et al., [1986] 1 S.C.R. 460; (1986), 27 D.L.R. (4th) 321; 25 C.C.C. (3d) 481; 67 N.R. 1; *Bilodeau v. Manitoba (Attorney General)*, [1986] 1 S.C.R. 449; (1986), 27 D.L.R. (4th) 39; [1986] 3 W.W.R. 673; 42 Man. R. (2d) 242; 25 C.C.C. (3d) 289; 67 N.R. 108.

CONSIDERED:

R. v. Saulnier (1989), 90 N.S.R. (2d) 77 (Co. Ct.).

REFERRED TO:

Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice) (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46;

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION NON SUIVIE:

R. c. Doucet (2003), 222 N.S.R. (2d) 1 (C.S.) (quant à l'absence d'atteinte aux droits linguistiques).

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canada (Procureur général) c. Viola, [1991] 1 C.F. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.); *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et autre c. Association of Parents for Fairness in Education et autres*, [1986] 1 R.C.S. 549; (1986), 69 N.B.R. (2d) 271; 27 D.L.R. (4th) 406; 177 A.P.R. 271; 66 N.R. 173; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519; (2002), 168 C.C.C. (3d) 449; 5 C.R. (6th) 203; 98 C.R.R. (2d) 1; 294 N.R. 1; *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41; *Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)*, [1998] 1 R.C.S. 877; (1997), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201; *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 70 B.C.A.C. 1; 45 C.R. (4th) 265; 115 W.A.C. 1; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3; (2003), 232 D.L.R. (4th) 577; 218 N.S.R. (2d) 311; 45 C.P.C. (5th) 1; 112 C.R.R. (2d) 202; 312 N.R. 1.

DÉCISIONS DISTINCTES:

MacDonald c. Ville de Montréal et autres, [1986] 1 R.C.S. 460; (1986), 27 D.L.R. (4th) 321; 25 C.C.C. (3d) 481; 67 N.R. 1; *Bilodeau c. Manitoba (Procureur général)*, [1986] 1 R.C.S. 449; (1986), 27 D.L.R. (4th) 39; [1986] 3 W.W.R. 673; 42 Man. R. (2d) 242; 25 C.C.C. (3d) 289; 67 N.R. 108.

DÉCISION EXAMINÉE:

R. v. Saulnier (1989), 90 N.S.R. (2d) 77 (C. Co.).

DÉCISIONS CITÉES:

Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice) (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46;

194 F.T.R. 181 (F.C.T.D.); *R. v. Manitoba Fisheries Ltd.*, [1980] 2 F.C. 217; (1980), 35 N.R. 129 (C.A.).

ACTION seeking relief for a breach of Charter-guaranteed language rights (inability of the plaintiff to communicate with RCMP officer in French when stopped for speeding on Trans-Canada Highway in Nova Scotia). Action allowed in part and declaration granted.

APPEARANCES:

Réjean Aucoin for plaintiff.
Dominique Gallant for defendant.

SOLICITORS OF RECORD:

Réjean Aucoin, Chéticamp, Nova Scotia, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendant.

The following is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by

[1] BLANCHARD J.: The plaintiff, Donnie Doucet, commenced an action by way of statement of claim alleging that his language rights had been infringed. He declared that he could not communicate in French with the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) officer who stopped him for speeding on Highway 104 near Amherst, Nova Scotia.

[2] The plaintiff submits that the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48 (the Regulations), which determine the application of the law for services to linguistic minorities of the two official languages, contravene the rights guaranteed under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter) and should therefore be declared inoperative pursuant to section 52 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]].

194 F.T.R. 181 (C.F. 1^{re} inst.); *R. c. Manitoba Fisheries Ltd.*, [1980] 2 C.F. 217; (1980), 35 N.R. 129 (C.A.).

ACTION en réparation d'une atteinte à des droits linguistiques garantis par la Charte (impossibilité pour le demandeur de communiquer en français avec un agent de la GRC qui l'avait interpellé pour excès de vitesse sur la route Transcanadienne en Nouvelle-Écosse). Action accueillie en partie et jugement déclaratoire accordé.

ONT COMPARU:

Réjean Aucoin pour le demandeur.
Dominique Gallant pour la défenderesse.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Réjean Aucoin, Chéticamp (Nouvelle-Écosse), pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

Voici les motifs du jugement et jugement rendus en français par

[1] LE JUGE BLANCHARD: La présente instance a été introduite par le dépôt d'une déclaration du demandeur, M. Donnie Doucet, dans laquelle il allègue que ses droits linguistiques ont été violés. Il déclare ne pas avoir pu communiquer en français avec l'agent de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC) qui l'a interpellé pour excès de vitesse sur l'autoroute 104 près d'Amherst, en Nouvelle-Écosse.

[2] Le demandeur soutient que le *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48 (le Règlement) qui précise les modalités d'application de la loi pour les services aux minorités linguistiques des deux langues officielles, contrevient aux garanties de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendix II, n° 44] (la Charte) et devrait donc être déclaré inopérant aux termes de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]].

[3] The defendant submits that the Regulations do not infringe the linguistic rights guaranteed by the Charter. Should the Court conclude that there is violation of the linguistic rights, the defendant then submits that the Regulations are justified pursuant to section 1 of the Charter.

[4] For the reasons for judgment which follow, I conclude that the Regulations are incompatible with subsection 20(1) of the Charter in that they violate the right of any member of the public to communicate with a federal institution in either official language where there is a significant demand for the use of that language. I also conclude that the violation is not justified under section 1 of the Charter.

The facts

[5] On March 8, 1998, Donnie Doucet (the plaintiff), a Francophone living in Nova Scotia, was stopped for speeding on Highway 104 near Amherst, Nova Scotia, by Constable Hannon of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), Amherst detachment. Under an agreement between Nova Scotia and the RCMP, the latter provides police services in the Amherst area, and is responsible *inter alia* for patrolling the Trans-Canada Highway from the New Brunswick border to the area surrounding the intersection of exit 204 to Springhill, Nova Scotia.

[6] The location where the plaintiff was stopped and given his summons is part of the territory patrolled by the RCMP, Amherst detachment.

[7] The officer approached the plaintiff's vehicle and addressed him in English only; the plaintiff spoke in French and gave his papers to the constable, who went back to his car, returning a few minutes later with a summons written in English only, which he gave to the plaintiff, explaining its meaning in English only. The plaintiff made several attempts to initiate the use of French, but did not expressly request that the officer speak to him in French.

[8] With regard to the plaintiff's conviction for speeding, the matter has already been settled. The

[3] La défenderesse soutient que le Règlement ne viole pas les droits linguistiques garantis par la Charte. Si la Cour devait conclure qu'il y a violation des droits linguistiques, la défenderesse soutient alors que le Règlement serait justifié en vertu de l'article premier de la Charte.

[4] Pour les motifs du jugement énoncés ci-après, je conclus que le Règlement est incompatible avec le paragraphe 20(1) de la Charte puisqu'il viole le droit du public de communiquer dans la langue officielle de son choix avec une institution fédérale lorsque l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante. Je conclus aussi que la violation n'est pas justifiée aux termes de l'article premier de la Charte.

Les faits

[5] Le 8 mars 1998, M. Donnie Doucet (le demandeur), un résident francophone de la Nouvelle-Écosse, s'est fait interpellé pour excès de vitesse sur l'autoroute 104 près d'Amherst, en Nouvelle-Écosse, par l'agent Hannon de la GRC, détachement d'Amherst. En vertu d'une entente entre la Nouvelle-Écosse et la GRC, celle-ci assure les services policiers dans la région d'Amherst; elle est notamment chargée de patrouiller la Transcanadienne à partir de la frontière du Nouveau-Brunswick jusqu'aux environs de l'intersection de la sortie 204 vers Springhill, en Nouvelle-Écosse.

[6] L'endroit où le demandeur a été interpellé et où il a reçu sa sommation fait partie du territoire patrouillé par la GRC—détachement d'Amherst.

[7] L'agent s'est approché de l'automobile du demandeur et s'est adressé à lui uniquement en anglais; le demandeur s'est exprimé en français et a remis ses papiers à l'agent qui est retourné à son auto pour en revenir, quelques minutes plus tard, avec une sommation rédigée uniquement en anglais qu'il a délivrée au demandeur en lui expliquant le sens uniquement en anglais. Le demandeur a tenté à quelques reprises de prendre la parole en français, sans toutefois exiger expressément que l'agent lui parle en français.

[8] En ce qui concerne la déclaration de culpabilité du demandeur pour excès de vitesse, l'affaire est déjà

plaintiff was found guilty and the conviction was upheld on appeal (*R. v. Doucet* (2003), 222 N.S.R. (2d)1 (S.C.)). In his decision, Boudreau J. of the Nova Scotia Supreme Court (sitting in appeal) weighed the appellant's constitutional arguments, namely that his language rights had been infringed and that the conviction was therefore not valid. The Judge dismissed the appeal, ruling that the Trial Judge did not err in finding that there was no evidence that the appellant had specifically requested services in French. Boudreau J. added that he could not find that the appellant's language rights had been infringed: there was insufficient evidence to establish that the demand for French services was a "significant demand", and the RCMP had a procedure for responding to requests for services in French, if necessary.

[9] The defendant submits that the summons cannot be likened to a service or a communication pursuant to Part IV of the *Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31 (the OLA) or subsection 20(1) of the Charter. In *MacDonald v. City of Montréal et al.*, [1986] 1 S.C.R. 460, and *Bilodeau v. Manitoba (Attorney General)*, [1986] 1 S.C.R. 449, the Supreme Court of Canada held that the failure to produce a summons in both languages is not an infringement of the language rights guaranteed by the Charter.

[10] Although based on the same facts, the issue now before the Court is quite different. The summons and the plaintiff's conviction for speeding are no longer the issue. The issue is rather to determine whether the plaintiff's rights as a Francophone were infringed because, contrary to the right guaranteed in section 20 of the Charter, he did not receive services in French and could not communicate in French when he addressed a member of the RCMP who was patrolling Highway 104 near Amherst. The plaintiff therefore brought this action and seeks the following redress:

[TRANSLATION]

(a) DECLARE that subparagraph 5(1)(h)(i) of the *Official Languages (Communications with and Services to the*

réglée. Le demandeur a été déclaré coupable, et la déclaration de culpabilité a été maintenue en appel (*R. c. Doucet* (2003), 222 N.S.R. (2d) 1(C.S.)). Dans sa décision, le juge Boudreau de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse (siégeant en appel) a soupesé les arguments constitutionnels de l'appelant, à savoir que ses droits linguistiques avaient été violés et que la déclaration de culpabilité n'était donc pas valable. Le juge a rejeté le pourvoi en déclarant que le juge de première instance n'avait pas erré lorsqu'il a conclu que l'appelant n'avait pas fait la preuve qu'il avait explicitement demandé des services en français. Le juge Boudreau a ajouté qu'il ne pouvait conclure que les droits linguistiques de l'appelant avaient été brimés—la preuve étant insuffisante pour qualifier la demande de «demande importante», et la GRC s'étant dotée d'un protocole lui permettant de répondre à une demande de services en français, si nécessaire.

[9] La défenderesse soumet que la sommation ne peut être assimilée à un service ou à une communication, aux termes de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31 (la LLO) ou du paragraphe 20(1) de la Charte. Dans les arrêts *MacDonald c. Ville de Montréal et autres*, [1986] 1 R.C.S. 460 et *Bilodeau c. Manitoba (Procureur général)*, [1986] 1 R.C.S. 449, la Cour suprême du Canada a établi que le défaut de produire une sommation dans les deux langues ne constitue pas une atteinte aux droits linguistiques garantis par la Charte.

[10] Le litige dont la Cour est maintenant saisie, même s'il tire son origine de ces faits, est tout autre. L'enjeu n'est plus la sommation et la déclaration de culpabilité du demandeur pour excès de vitesse. Il s'agit plutôt de décider si les droits du demandeur, en tant que francophone, ont été violés du fait qu'il n'a pas reçu de services en français et qu'il n'a pu communiquer en français lorsqu'il s'est adressé à un membre de la GRC qui patrouillait l'autoroute 104 près d'Amherst, contrairement au droit garanti à l'article 20 de la Charte. Le demandeur a donc intenté la présente action et demande les réparations suivantes:

a) DÉCLARER que l'alinéa 5(1)(h)(i) du *Règlement sur la communication avec le public et la prestations des*

Public Regulations, SOR/92-48 (1992), 126 Off. Gaz. Can. II, Vol. 130, No. 14, 10/7/96, P.C. 1991-2541, December 16, 1991, adopted pursuant to section 32 of the OLA, is inconsistent with paragraph 20(1)(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in that it does not recognize the special mandate of the offices of the RCMP, who patrol the Trans-Canada Highway;

- (b) Alternatively, DECLARE that the Trans-Canada Highway at the point of entry from Fort Lawrence near Amherst, Nova Scotia, is an area of significant demand within the meaning of paragraph 20(1)(a) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;
- (c) And accordingly DECLARE that subparagraph 5(1)(h)(i) of the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48 (1992) 126 Off. Gaz. Can. II, Vol. 130, No. 14, 10/7/96, P.C. 1991-2541, December 16, 1991, adopted pursuant to section 32 of the OLA, is inconsistent with paragraph 20(1)(a) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in that it makes the duty to provide services in French at the Amherst, Nova Scotia, detachment subject to the percentage of French linguistic minority population in the census district rather than the volume of francophones using the Trans-Canada Highway at the Fort Lawrence point of entry near Amherst, Nova Scotia;
- (d) DECLARE that the Regulations are not reasonable limits that can be demonstrably justified in a free and democratic society within the meaning of section 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;
- (e) DECLARE that the Regulations are therefore null, and of no force or effect to the extent of this inconsistency;
- (f) DIRECT the Governor in Council to amend the Regulations accordingly, within such time as the Court shall direct;
- (g) AWARD the plaintiff all costs and disbursements, including the plaintiff's solicitor-client fees, if applicable;
- (h) AWARD the plaintiff such other redress as the Court deems fit and proper to order in the circumstances, to ensure that the plaintiff complies with the Charter and the OLA.

services, DORS/92-48 (1992), 126 Gaz. Off. Can. II, Vol. 130, No. 14, 10/7/96, C.P. 1991-2541, le 16 décembre 1991, adopté en vertu de l'article 32 de la LLO, est incompatible avec l'alinéa 20(1)(b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* en ce qu'il ne reconnaît pas la vocation particulière des bureaux de la GRC qui patrouillent la transcanadienne;

- b) Dans l'alternative, DÉCLARER que la Transcanadienne au point d'entrée de Fort Lawrence près d'Amherst, Nouvelle-Écosse, est une région à demande importante au sens du paragraphe 20(1)(a) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;
- c) Et en conséquence, DÉCLARER que l'alinéa 5(1)(h)(i) du *Règlement sur la communication avec le public et la prestation des services*, DORS/92-48m (1992) 126 Gaz. Off. Can. II, Vol. 130, No. 14, 10/7/96, C.P. 1991-2541, le 16 décembre 1991, adopté en vertu de l'article 32 de la LLO, est incompatible avec l'alinéa 20(1)(a) de la *Charte canadienne des droits et libertés* en ce qu'il conditionne l'obligation de services en français au détachement d'Amherst, Nouvelle-Écosse, sur le pourcentage de la population de langue maternelle française dans la subdivision de recensement plutôt que sur le volume de francophones qui empruntent la route transcanadienne au point d'entrée de Fort Lawrence près d'Amherst, Nouvelle-Écosse;
- d) DÉCLARER que le règlement ne constitue pas une limite raisonnable aux droits constitutionnels dans une société libre et démocratique au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*;
- e) DÉCLARER que le règlement est donc nul et inopérant dans la mesure de cette incompatibilité;
- f) ORDONNER au gouverneur en conseil de corriger le règlement en conséquence dans un délai qu'il plaira à la Cour de fixer;
- g) ACCORDER au demandeur tous les dépens et déboursés, y compris les honoraires avocat-client du demandeur, le cas échéant;
- h) ACCORDER au demandeur toute autre réparation que la Cour estimera convenable et juste d'ordonner eu égard aux circonstances, afin d'assurer le respect de la Charte et de la LLO par le demandeur.

[11] Under the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48 (the Regulations), adopted pursuant to section 32 of the OLA, to determine whether a "significant demand" exists for services in the minority official language in a rural

[11] En vertu du *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48 (le Règlement), adopté sous le régime de l'article 32 de la LLO, pour considérer qu'il existe une «demande importante» pour des services dans

area, the minority population must attain the level of 500 persons or 5% of the population in the service area. Consequently, the RCMP detachment at Amherst, Nova Scotia, as an office of a federal institution subject to the Charter and the OLA, does not have to offer bilingual services in the Amherst area because there is no “significant demand” in that area within the meaning of the Regulations. The 1991 census shows a Francophone population of 255 persons living in the service area of the Amherst detachment, and this is 1.1% of the population in the detachment’s service area. In Amherst itself, the Francophone population makes up 2.1% of the population.

[12] The plaintiff argues, to the contrary, that there is a significant demand in this area and that, by failing to provide for the particular situation that exists in Amherst, the Regulations infringe the language rights of the plaintiff and of Francophones in the area that are guaranteed by sections 16 and 20 of the Charter and Part IV of the OLA.

[13] The following facts are not in dispute. Amherst is located near the New Brunswick border; the RCMP, Amherst detachment, serves the Trans-Canada Highway (Highway 104), from Fort Lawrence at the border between Nova Scotia and New Brunswick, to exit 204, near Springhill. The 2001 census established that 32% of the New Brunswick population is Francophone. Further, near the border, the Francophone population is more concentrated and makes up about 38% of the population in that area. The evidence shows—we will come back to this later—that nearly half the vehicles crossing the border at Fort Lawrence (Nova Scotia) come from New Brunswick, while the majority of the persons crossing the border live near it.

Issue

[14] Do the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* comply with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, more

la langue officielle de la minorité en zone rurale, il faut que la population minoritaire atteigne le seuil de 500 personnes ou 5 % de la population dans l’aire de service. Par conséquent, la GRC—détachement d’Amherst, en Nouvelle-Écosse, en tant que bureau d’une institution fédérale soumise à la Charte et à la LLO, n’a pas à offrir de services bilingues dans la région d’Amherst parce qu’il n’existe pas dans cette région de «demande importante» telle qu’elle est définie dans le Règlement. Le recensement de 1991 fait état d’une population francophone de 255 personnes résidant dans l’aire de service du détachement d’Amherst, ce qui représente 1,1 % de la population totale de l’aire de service. À Amherst même, la population francophone représente 2,1 % de la population.

[12] Le demandeur prétend au contraire qu’il existe dans cette région une demande importante et que le Règlement, en ne prévoyant pas la situation particulière que l’on trouve à Amherst, viole les droits linguistiques du demandeur et des francophones de la région alors que ces droits sont garantis par les articles 16 et 20 de la Charte et la partie IV de la LLO.

[13] Les faits suivants ne sont pas contestés. Amherst est située à proximité de la frontière du Nouveau-Brunswick; la GRC—détachement d’Amherst dessert notamment la Transcanadienne (autoroute 104), à partir de Fort Lawrence où passe la frontière qui sépare la Nouvelle-Écosse du Nouveau-Brunswick jusqu’à la sortie 204 près de Springhill. Le recensement de 2001 a établi que 32 % de la population du Nouveau-Brunswick est francophone. En outre, à proximité de la frontière, la concentration de la population francophone est plus forte et constitue environ 38 % de la population de cette région. La preuve montre, et nous y reviendrons plus loin, que près de la moitié des véhicules qui franchissent la frontière à Fort Lawrence (Nouvelle-Écosse) proviennent du Nouveau-Brunswick, tandis que la majorité des personnes qui la franchissent habitent à proximité de celle-ci.

Question en litige

[14] Le *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services* est-il conforme à la *Charte canadienne des droits et*

particularly subsection 20(1) of the Charter, and sections 22 and 23 of the OLA?

Legislative and regulatory provisions

[15] The relevant provisions of the Charter, the OLA and the Regulations are included in an appendix.

Analysis

Law

[16] Section 16 of the Charter guarantees the equality of both official languages in Canada, and section 20 enshrines the right of members of the public to communicate with the central office of any federal institution in the official language of their choice. The same right exists in respect of any other office of the federal institution, wherever it is located in Canada, provided that there is a significant demand for the official language used by the minority or that its use is warranted by the nature of the office. The OLA adopted the wording of the Charter, which gives it special status, as noted by Décaré J.A., speaking for a unanimous Court in *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373 (C.A.), at page 386:

The 1998 *Official Languages Act* is not an ordinary statute. It reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose. To the extent that it is the exact reflection of the recognition of the official languages contained in subsections 16(1) and (3) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, it follows the rules of interpretation of that Charter as they have been defined by the Supreme Court of Canada. To the extent also that it is an extension of the rights and guarantees recognized in the Charter, and by virtue of its preamble, its purpose as defined in section 2 and its taking precedence over other statutes in accordance with subsection 82(1), it belongs to that privileged category of quasi-constitutional legislation which reflects “certain basic goals of our society” and must be so interpreted “as to advance the broad policy considerations underlying it”.
[Footnotes omitted.]

[17] This statement was also adopted by Bastarache J., speaking for the majority of the Supreme Court of Canada in *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, at paragraph 21.

libertés, et plus particulièrement, au paragraphe 20(1) de la Charte, ainsi qu’aux articles 22 et 23 de la LLO?

Dispositions législatives et réglementaires

[15] Les dispositions pertinentes de la Charte, de la LLO et du Règlement figurent en annexe.

Analyse

Droit

[16] La Charte, à l’article 16, garantit l’égalité des deux langues officielles au Canada et, à l’article 20, consacre le droit du public de s’adresser à l’administration centrale de toute institution fédérale dans la langue officielle de son choix. Le même droit existe à l’égard de tout autre bureau de l’institution fédérale, où qu’il se situe au Canada, pourvu que l’emploi de la langue officielle par la population minoritaire fasse l’objet d’une demande importante ou que son emploi soit justifié par la vocation du bureau. La LLO reprend les termes de la Charte, ce qui lui confère un statut particulier, comme l’a souligné le juge Décaré au nom d’une Cour unanime dans l’affaire *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373 (C.A.), à la page 386:

La *Loi sur les langues officielles* de 1988 n’est pas une loi ordinaire. Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu. Dans la mesure où elle est l’expression exacte de la reconnaissance des langues officielles inscrites aux paragraphes 16(1) et 16(3) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, elle obéira aux règles d’interprétation de cette Charte telles qu’elles ont été définies par la Cour suprême du Canada. Dans la mesure, par ailleurs, où elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus dans la Charte, et de par son préambule, de par son objet défini en son article 2, de par sa primauté sur les autres lois établies en son paragraphe 82(1), elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi-constitutionnelles qui expriment «certains objectifs fondamentaux de notre société» et qui doivent être interprétées «de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui (les) sous-tendent.»
[Notes de bas de page omises.]

[17] Cet énoncé a d’ailleurs été repris par le juge Bastarache au nom de la majorité de la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, au paragraphe 21.

[18] The OLA is, to a certain extent, the embodiment of an ideal, the right to which is entrenched in our Constitution. In section 32, the OLA provides that the Governor in Council may determine by regulations what constitutes a “significant demand” requiring bilingual services or the circumstances in which the “nature of the office” justifies the use of both official languages.

[19] The Regulations, adopted pursuant to the OLA, set out in detail the various circumstances where there is a “significant demand” and specify what the “nature of the office” involves. Mr. Ricciardi, Senior Advisor, Policy Division, Official Languages Directorate (formerly part of the Treasury Board Secretariat and now part of the Public Service Human Resources Management Agency), testified in respect of the drafting of the Regulations, in which he participated. His testimony clearly shows the extent to which certain decisions are political. They cannot be described as arbitrary, because it is clear they were carefully thought out, and took a great many constraining factors into account.

[20] For instance, the Regulations set the numbers necessary to establish a significant demand, depending on whether urban or rural areas are involved. Significant demand is deemed to be established, for airports, at a million passengers or more, annually; for ferry terminals, the level is set at 100,000 passengers. Further, the Regulations apply the concept of “national mandate” to certain offices, including national parks, which must offer bilingual services, notwithstanding their geographic location, demand or number of visitors.

[21] It is not the Court’s function to question these decisions, which reflect both the desire to comply with the provisions of the Charter and the OLA and the need to apply some rationality to offering bilingual services in a country where the two languages do not always coexist in the same area. However, if the implementation of these decisions, political though they may be, has the effect of infringing the rights guaranteed by the Charter, the Court has a duty to intervene (*Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada*

[18] La LLO est en quelque sorte la mise en œuvre de l’idéal dont le droit est enchâssé dans notre Constitution. Elle prévoit, à l’article 32, que la gouverneure en conseil peut déterminer par règlement en quoi consiste une «demande importante» qui entraîne un service bilingue ou quelles sont les circonstances où la «vocation du bureau» justifie l’emploi des deux langues officielles.

[19] Le Règlement, adopté sous le régime de la LLO, établit le détail des différentes circonstances où il existe une «demande importante» et définit la «vocation du bureau». M. Ricciardi, conseiller principal, Division des politiques de la Direction des langues officielles (auparavant relevant du Secrétariat du trésor, maintenant partie de l’Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique), a témoigné de l’élaboration du Règlement, à laquelle il a participé. Son témoignage montre bien à quel point certaines décisions sont prises de façon politique. On ne peut les qualifier d’arbitraires, parce qu’il est clair qu’elles ont été réfléchies et qu’elles tiennent compte de bon nombre de contraintes.

[20] Ainsi, le Règlement fixe les chiffres de la demande importante, selon que l’on se trouve en zone urbaine ou en zone rurale. D’autre part, pour les aéroports, la demande importante est réputée établie pour ceux qui desservent un million de passagers ou plus, chaque année; pour les gares de traversiers, le seuil est de 100 000 passagers. Le Règlement applique en outre la notion de «vocation nationale» à certains bureaux, notamment les parcs nationaux, qui doivent obligatoirement offrir des services bilingues, quelle que soit leur situation géographique, la demande ou le nombre de visiteurs.

[21] Il n’appartient pas à la Cour de remettre en question ces décisions, qui reflètent à la fois la volonté de se conformer aux dispositions de la Charte et de la LLO et la nécessité d’appliquer une certaine rationalité à l’offre de services bilingues dans un pays où les deux langues ne coexistent pas toujours dans une même région. Toutefois, si l’application de ces décisions, même politiques, a pour effet de violer des droits garantis par la Charte, la Cour a le devoir d’intervenir (*Canada (Commissaire aux langues officielles) c.*

(*Department of Justice*) (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (F.C.T.D.)). Accordingly, it must determine whether the Regulations as currently drafted infringe the rights guaranteed by the Charter and the OLA.

[22] On various occasions, the courts have defined the scope of the language guarantees contained in the Charter and the OLA. The jurisprudence on language rights evolved, to some extent, in keeping with the principles of natural justice, the right to understand and the right to be heard.

[23] In *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et al. v. Association of Parents for Fairness in Education et al.*, [1986] 1 S.C.R. 549, Beetz J. [at page 575] underscored the difference between language rights relating to the administration of justice, which essentially parallel section 133 of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)*, Schedule to the *Constitution Act, 1982, Item 1*] [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] and the rights in section 20 of the Charter (adopted in Part IV of the OLA), which are indicative of a desire to make Canada a truly bilingual country, section 20 being part of the “new provisions”:

I am reinforced in this view by the contrasting wording of s. 20 of the *Charter*. Here, the *Charter* has expressly provided for the right to communicate in either official language with some offices of an institution of the Parliament or Government of Canada and with any office of an institution of the Legislature or Government of New Brunswick. The right to communicate in either language postulates the right to be heard or understood in either language.

[24] On reviewing the case law, there is no doubt that the courts have held that the Canadian government has a positive duty to promote language rights. In *Beaulac*, Bastarache J. wrote the following at paragraphs 20 and 24:

The objective of protecting official language minorities, as set out in s. 2 of the *Official Languages Act*, is realized by the possibility for all members of the minority to exercise independent, individual rights which are justified by the

Canada (Ministère de la Justice) (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (C.F. 1^{re} inst.). Il s’agit donc de déterminer si le Règlement tel qu’il est rédigé porte atteinte aux droits garantis par la Charte et la LLO.

[22] Les tribunaux ont dû, à diverses reprises, définir la portée des garanties linguistiques contenues dans la Charte et la LLO. Ce travail s’est surtout fait dans le contexte judiciaire où les droits linguistiques coïncident, jusqu’à un certain point, avec les principes de justice naturelle—le droit de comprendre et de se faire entendre.

[23] Le juge Beetz, dans l’arrêt *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et autres c. Association of Parents for Fairness in Education et autres*, [1986] 1 R.C.S. 549 [à la page 575], souligne la différence entre les droits linguistiques relatifs à l’administration de la justice, qui reprennent essentiellement les grandes lignes de l’article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.)*, annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982, n° 1*] [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], et les droits prévus à l’article 20 de la Charte (repris dans la partie IV de la LLO), qui reflètent une volonté de faire du Canada un pays véritablement bilingue, l’article 20 faisant partie de «nouvelles dispositions»:

Mon opinion est étayée par la différence dans la rédaction de l’art. 20 de la *Charte*. Dans cette disposition, la *Charte* accorde expressément le droit d’employer l’une ou l’autre langue officielle pour communiquer avec certains bureaux des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada et avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Ce droit de communiquer dans l’une ou l’autre langue suppose aussi le droit d’être entendu ou compris dans ces langues.

[24] Il ne fait aucun doute, à la lecture de la jurisprudence, que les tribunaux ont jugé que le gouvernement canadien a une obligation positive de promouvoir les droits linguistiques. Dans l’arrêt *Beaulac*, le juge Bastarache s’exprime comme suit aux paragraphes 20 et 24:

L’objectif de protéger les minorités de langue officielle, exprimé à l’art. 2 de la *Loi sur les langues officielles*, est atteint par le fait que tous les membres de la minorité peuvent exercer des droits indépendants et individuels

existence of the community. Language rights are not negative rights, or passive rights; they can only be enjoyed if the means are provided. This is consistent with the notion favoured in the area of international law that the freedom to choose is meaningless in the absence of a duty of the State to take positive steps to implement language guarantees

...

The idea that s. 16(3) of the *Charter*, which has formalized the notion of advancement of the objective of equality of the official languages of Canada in the *Jones* case, *supra*, limits the scope of s. 16(1) must also be rejected. This subsection affirms the substantive equality of those constitutional language rights that are in existence at a given time. Section 2 of the *Official Languages Act* has the same effect with regard to rights recognized under that Act. This principle of substantive equality has meaning. It provides in particular that language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create obligations for the State

[25] Where a significant demand is established, it is clear that the government has a duty to act. In *R. v. Saulnier* (1989), 90 N.S.R. (2d) 77 (Co. Ct.), a fisherman was convicted of exceeding his fishing quota. The judge hearing the appeal quashed the conviction reasoning the quota had been modified while the fisherman was at sea and the quota modification notices were broadcast on the maritime radio in English only. The fisherman was a Francophone and, although he apparently had no difficulty understanding English, the Judge [at page 82] found that the fisherman was entitled to be informed in his own language of the changes in the quota:

It is immaterial that the appellant understands English or that his trial was conducted in English. His first language, the language of his choice, the language in which he communicates with other fishermen, is the French language. It is his mother tongue as defined in the **Official Languages Act**. His right to use that language is guaranteed under the **Charter**.

[26] The Judge in that case took judicial notice of the fact that Yarmouth, where the Coast Guard radio station broadcasting the notices of the Department of Fisheries

qui sont justifiés par l'existence de la collectivité. Les droits linguistiques ne sont pas des droits négatifs, ni des droits passifs; ils ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis. Cela concorde avec l'idée préconisée en droit international que la liberté de choisir est dénuée de sens en l'absence d'un devoir de l'État de prendre des mesures positives pour mettre en application des garanties linguistiques; [. .]

[. .]

L'idée que le par. 16(3) de la *Charte*, qui a officialisé la notion de progression vers l'égalité des langues officielles du Canada exprimée dans l'arrêt *Jones*, précité, limite la portée du par. 16(1) doit également être rejetée. Ce paragraphe confirme l'égalité réelle des droits linguistiques constitutionnels qui existent à un moment donné. L'article 2 de la *Loi sur les langues officielles* a le même effet quant aux droits reconnus en vertu de cette loi. Ce principe d'égalité réelle a une signification. Il signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État; [. .]

[25] Lorsqu'une demande importante est établie, il est clair que le gouvernement a le devoir d'agir. Dans l'affaire *R. c. Saulnier* (1989), 90 N.S.R. (2d) 77 (C. Co.), un pêcheur avait été déclaré coupable d'avoir excédé son quota de pêche. Le juge siégeant en appel de cette déclaration de culpabilité l'a annulée, parce que le quota avait été modifié alors que le pêcheur était en mer et que les avis de modification du quota n'avaient été diffusés à la radio maritime qu'en anglais. Le pêcheur était francophone, et bien qu'il n'ait eu apparemment aucune difficulté à comprendre l'anglais, là n'était pas le problème, selon le juge [à la page 82], le pêcheur avait le droit d'être informé dans sa langue des modifications apportées au quota:

[TRADUCTION] Il est sans importance que l'appelant comprenne l'anglais ou que son procès ait eu lieu en anglais. Sa première langue, la langue de son choix, la langue dans laquelle il communique avec les autres pêcheurs est le français. C'est sa langue maternelle, selon la définition qu'en donne la *Loi sur les langues officielles*. La *Charte* garantit son droit d'utiliser cette langue.

[26] Le juge dans cette affaire a pris connaissance d'office que Yarmouth, où se trouvait le poste radio de la Garde côtière qui diffusait les avis du ministère des

and Oceans was located, was in a region where there were substantial Francophone communities. Accordingly, it could be assumed there was a significant demand. Further, in the judge's view, the duty to issue notices in both official languages was a consequence of the mandate of the federal Department's regional office in a fishing zone.

Circumstances at issue

[27] Five witnesses were heard at the hearing of February 2, 2004. The plaintiff called Stephen Coyle and Anne Gilbert as expert witnesses. In 1998, Mr. Coyle was responsible for collecting data on tourists in the Amherst area; he had worked for the Ministry of Tourism and Culture as an analyst since 1986. He was qualified as an expert on questions involving visitor traffic in the Amherst area. As for Ms. Gilbert—a geographer specializing in the distribution of Francophone populations (locally, regionally, provincially, nationally), the effects of their concentration or dispersion on the development of their institutions, the consolidation of their networks and the variety of legal and political frameworks in which their communities evolve—she was recognized as an expert on these issues.

[28] The defendant called three witnesses: Staff Sgt. John Hastey, commanding officer of the RCMP Amherst detachment, from 1994 to 2000; Lisette Taillefer-Brisebois, Reviser-Analyst, RCMP Official Languages Directorate; and John Ricciardi, Senior Advisor, Policy Division, Official Languages Directorate, Public Service Human Resources Management Agency of Canada.

[29] Mr. Coyle testified that, in 1998, 4,034,502 travellers entered Nova Scotia from New Brunswick via the Trans-Canada Highway, crossing the border at Fort Lawrence near Amherst, Nova Scotia. These numbers included travellers from the Maritimes—except Newfoundland and Labrador—as well as from Quebec and Ontario. They did not include data on cars entering Nova Scotia from the Western provinces.

Pêches et des Océans, était situé dans une région où vivaient d'importantes collectivités francophones. On pouvait donc supposer qu'il y avait une demande importante. En outre, selon le juge, la vocation d'un bureau régional du ministère dans une zone de pêche entraînait l'obligation de diffuser des avis dans les deux langues officielles.

Situation en cause

[27] À l'audience du 2 février 2004, cinq témoins ont été entendus. Le demandeur a présenté, comme témoins experts, M. Stephen Coyle et M^{me} Anne Gilbert. En 1998, M. Coyle était responsable de la collecte des données sur les touristes dans la région d'Amherst; il travaillait au ministère du Tourisme et de la Culture depuis 1986, à titre d'analyste. Il a été reconnu compétent pour témoigner comme expert sur les questions relatives à la circulation des visiteurs dans la région d'Amherst. Quant à M^{me} Gilbert, une géographe qui s'intéresse particulièrement à la répartition des francophones à diverses échelles (locale, régionale, provinciale, nationale), aux effets de leur concentration ou de leur dispersion sur le développement de leurs institutions, à la consolidation de leurs réseaux et à la diversité des contextes politiques et légaux dans lesquels leurs communautés évoluent, elle a été reconnue comme experte quant à ces questions.

[28] La défenderesse a présenté trois témoins: le Sergent d'état-major John Hastey, qui était commandant de la GRC—détachement d'Amherst, de 1994 à 2000, M^{me} Lisette Taillefer-Brisebois, réviseure-analyste à la Direction des langues officielles de la GRC et M. John Ricciardi, conseiller principal, Division des politiques de la Direction des langues officielles, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada.

[29] M. Coyle a témoigné qu'en 1998, 4 034 502 voyageurs étaient entrés en Nouvelle-Écosse par la Transcanadienne en provenance du Nouveau-Brunswick en traversant la frontière à Fort Lawrence, près d'Amherst. Ces chiffres comprennent les voyageurs en provenance des provinces maritimes, sauf Terre-Neuve-et-Labrador, ainsi que ceux du Québec et de l'Ontario. Ils ne tiennent pas compte des voyageurs

[30] The defendant tried to challenge the accuracy and reliability of these numbers, in view of the absence of data for Newfoundland and the Western provinces. I reject this submission. In my view, the additional data would not alter my findings regarding a significant demand in this area. First, cars coming from Newfoundland are counted at North Sydney, and represent only 1.5% of the number of cars counted at Fort Lawrence, while only 0.5% of the total number come from the Western provinces. Second, according to Mr. Coyle, 70% of persons crossing the border are daily commuters, who come from a radius of less than 80 kilometres from Fort Lawrence.

[31] Examining the map of the area on either side of the border between New Brunswick and Nova Scotia, Ms. Gilbert, the expert geographer, estimates that about 20% of the travellers crossing the border are Francophones. The population of New Brunswick is 32% Francophone; in the area adjacent to the border, within a radius of 80 kilometres from Fort Lawrence, the Francophone population reaches 38%.

[32] Mr. Ricciardi explained the political factors which governed the drafting of the Regulations, in which he took part. The decisions about services to be offered were made after research and consultation. For her part, Ms. Taillefer-Brisebois, from the RCMP Official Languages Directorate, testified that, to her knowledge, no study has been conducted to determine the official language requirements of the minority for the purposes of the RCMP Amherst office serving Highway 104, or anywhere else in Canada where the RCMP is providing police services.

[33] Finally, Staff Sgt. Hasteley testified for the defendant. I think it is useful to refer to part of the cross-examination by counsel for the plaintiff:

empruntant l'automobile et provenant des provinces de l'Ouest.

[30] La défenderesse a tenté de remettre en cause l'exactitude et la fiabilité de ces chiffres, vu l'absence de données de Terre-Neuve et des provinces de l'Ouest. Je ne trouve pas l'objection pertinente, car je suis d'avis que ces données additionnelles ne modifieraient pas les conclusions auxquelles j'arrive sur la demande importante dans cette région. D'une part, les automobiles qui arrivent de Terre-Neuve sont comptées à North Sydney, et ne représentent que 1,5 % du nombre d'automobiles comptées à Fort Lawrence, tandis que les entrées de l'Ouest ne représentent que 0,5 % du chiffre total. D'autre part, selon M. Coyle, 70 % des personnes qui traversent la frontière sont des migrants quotidiens qui proviennent d'un rayon de moins de 80 kilomètres de Fort Lawrence.

[31] En étudiant la carte de la région, de part et d'autre de la frontière entre le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, la géographe experte, M^{me} Gilbert estime que, du nombre des voyageurs qui traversent la frontière, environ 20 % seraient francophones. La population du Nouveau-Brunswick compte 32 % de francophones; dans la région avoisinante de la frontière, dans un rayon de 80 kilomètres de Fort Lawrence, cette proportion est de 38 %.

[32] M. Ricciardi a expliqué les réalités politiques qui ont présidé à l'élaboration du Règlement à laquelle il a participé. Les décisions quant aux services à offrir ont été prises après avoir procédé à des recherches et des consultations. Par ailleurs, M^{me} Taillefer-Brisebois, de la Direction des langues officielles de la GRC, a témoigné qu'à sa connaissance aucune étude n'avait été faite pour déterminer quelle était la langue officielle de la minorité pour les besoins de services de la GRC—bureau d'Amherst sur l'autoroute 104, ni pour ailleurs au Canada, dans les cas où la GRC assure les services policiers sur la Transcanadienne.

[33] Enfin, le Sergent d'état-major Hasteley a témoigné pour la défenderesse. Je crois qu'il y a lieu de reproduire ici une partie du contre-interrogatoire mené par l'avocat du demandeur:

- Q. [TRANSLATION] It was admitted that in 1998 the Amherst detachment, according to the Regulations in effect, had no duty to offer services in both official languages. Was that your understanding as head of the Amherst district?
- A. That's correct.
- Q. [TRANSLATION] And does that mean there was no service in French?
- A. No. We regularly and routinely provided and assisted people whenever possible.
- Q. [TRANSLATION] Could you elaborate a bit more in . . .
- A. In the—particularly during the busier months, the summer months, we would encounter travelling public requiring assistance, directions, both at the detachment and on the highway, and at times it was necessary to explain to people in French what was transpiring. And on occasion, and not infrequently, members—unilingual English members would encounter someone who spoke only French. And there was a process and a procedure in place whereby the member of the public would be taken to the police car and would then be put in touch with a bilingual member who was on the air. And it was not uncommon at all to hear a member of the public speaking on the police radio. . . . And there's also—was in 1998 and remains a system in place to facilitate people's linguistic needs through our OCC or the Operational Communication Centre in Halifax. . .
- Q. Il a été admis que le détachement d'Amherst n'avait pas d'obligation en 1998 d'offrir les services dans les deux langues officielles selon la réglementation en vigueur. Est-ce que c'est bien votre compréhension en tant que chef de district d'Amherst?
- R. C'est exact.
- Q. Et est-ce que ça veut dire qu'il n'y avait aucun service d'offert en français?
- R. Non. Nous avons de façon habituelle fourni des services toutes les fois que nous l'avons pu.
- Q. Pouvez-vous élaborer un peu dans [. . .]
- R. Pendant—particulièrement pendant les mois les plus occupés, les mois d'été, nous avons eu à traiter avec des voyageurs qui avaient besoin d'aide, de renseignements, tant au détachement que sur la route, et parfois il était nécessaire d'expliquer aux gens en français ce qui se passait. Parfois, assez souvent, des agents—unilingues anglais—se sont trouvés avec une personne qui ne parlait que français. Il y avait alors un processus à suivre selon lequel la personne était invitée à monter à bord de la voiture de patrouille. Elle était mise en contact par radio avec un agent bilingue. Il n'était pas rare d'entendre un particulier parler sur les ondes de la radio de la police [. . .] De plus—et cela existait en 1998—il existe un système par lequel on peut prendre en compte les besoins linguistiques du public au moyen de notre Centre des communications opérationnelles (CCO), situé à Halifax [. . .]

So, it would appear from the evidence that demand for services and communications in French from the RCMP was an established and a fairly common occurrence, even though it has not been studied, according to the defendant's witnesses.

[34] In the case at bar, both parties acknowledge that, when patrolling Nova Scotia highways or responding to calls from citizens, the RCMP is a federal institution offering services to the public. The parties further agree that, as such, the RCMP is bound by the provisions of the OLA and the Charter on the right of Canadians and the public in general to communicate with federal institutions and receive services in either of the two official languages, at their choice.

[35] The fact that the RCMP performs policing duties in Nova Scotia under a contract entered into with the

Il semble donc que la demande pour des services et des communications en français de la part de la GRC, bien qu'elle n'ait fait l'objet d'aucune étude d'après les témoins de la défenderesse, était un phénomène connu et assez fréquent.

[34] Il est admis par les parties dans la présente affaire que la GRC, lorsqu'elle patrouille les routes de la Nouvelle-Écosse ou qu'elle répond à un appel d'un citoyen, est une institution fédérale qui offre des services au public. Les parties admettent également qu'à ce titre, elle est liée par les dispositions de la LLO et de la Charte sur le droit des Canadiens et Canadiennes, et du public en général, de communiquer avec les institutions fédérales et de recevoir des services dans l'une des deux langues officielles, selon leur choix.

[35] Le fait que la GRC exerce les fonctions d'un service policier en Nouvelle-Écosse en vertu d'un contrat

Province does not in any way alter its status as a federal institution. Subsection 20(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* [R.S.C., 1985, c. R-10] provides for such contracts. On this issue, I agree with Boudreau J. of the Nova Scotia Supreme Court who, in his judgment on the appeal from the plaintiff's conviction, wrote the following (at paragraphs 31-32):

[TRANSLATION] In my opinion, the members of the RCMP do not lose their federal status when they act under contract with a province or implement provincial legislation. This is their mandate under the RCMP Act and they are only carrying it out. Accordingly, it is still a service by a federal institution. . . .

In my opinion, a contract with a province does not change anything in the status of the RCMP. It continues to be a federal institution. Any other conclusion would allow the RCMP to avoid its language obligations to individuals, as guaranteed by the Charter. That certainly would not be consistent with the purpose of the constitutional language rights.

[36] The plaintiff's main argument is that the Regulations, adopted pursuant to the OLA, which set out how the Act is to be applied for services to language minorities of both official languages, is inconsistent with the Charter guarantees and, in consequence, should be declared of no force or effect under section 52 of the *Constitution Act, 1982*.

[37] The defendant argues that the Regulations are entirely consistent with the spirit of the Act and do not infringe the language rights guaranteed by the Charter. Alternatively, the defendant argues that, if the Court were to find that the Regulations infringe the language rights, the Regulations are justified under section 1 of the Charter since they are demonstrably justified in a free and democratic society.

[38] Sections 5, 6 and 7 of the Regulations set out various situations that correspond to the concept of "significant demand". Sections 8, 9, 10 and 11 define what is meant by "national mandate". None of these definitions corresponds to the circumstances at issue in this case, namely the right of motorists driving on

conclu avec la province ne change en rien son statut d'institution fédérale. La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* [L.R.C. (1985), ch. R-10], au paragraphe 20(1), prévoit la possibilité d'un tel contrat. Je suis d'accord avec le juge Boudreau de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse qui, dans son jugement sur l'appel de la condamnation du demandeur a écrit ce qui suit (aux paragraphes 31 et 32):

À mon avis, les membres de la G.R.C. ne perdent pas leur statut fédéral quand ils agissent sous contrat avec une province ou qu'ils font respecter les lois provinciales. C'est leur mandat en vertu de la loi sur la G.R.C. et ils ne font que le remplir. Donc, c'est encore un service d'une institution fédérale. [. .]

À mon avis, un contrat avec une province ne change rien à l'égard du statut de la G.R.C. Elle demeure une institution fédérale. Juger autrement permettrait à la G.R.C. d'éviter ses obligations linguistiques envers les citoyens, telles que garanties par la Charte. Cela ne s'accorderait certainement pas avec l'objet des droits linguistiques constitutionnels.

[36] Le demandeur soutient, comme argument principal, que le Règlement pris sous le régime de la LLO, lequel précise les modalités d'application de la Loi pour les services aux minorités linguistiques des deux langues officielles, est incompatible avec les garanties énoncées dans la Charte et devrait donc être déclaré inopérant aux termes de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[37] La défenderesse, pour sa part, soutient que le Règlement est tout à fait conforme à l'esprit de la Loi et qu'il ne viole pas les droits linguistiques garantis par la Charte. Alternativement, la défenderesse soutient que si la Cour devait conclure que le Règlement viole les droits linguistiques, le Règlement est justifié par l'application de l'article premier de la Charte, parce que la défenderesse prétend qu'il est possible d'en démontrer la justification dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[38] Le Règlement définit, aux articles 5, 6 et 7, diverses situations qui correspondent à la notion de «demande importante». Il définit en outre, aux articles 8, 9, 10 et 11, ce qu'il faut entendre par «vocation nationale». Aucune de ces définitions ne correspond à la situation qui nous intéresse, à savoir le droit des

highways patrolled by the Amherst detachment to services and communications in French.

[39] The defendant argues that, under subparagraph 5(1)(h)(i) of the Regulations, the RCMP is not required to offer bilingual services since “significant demand” is defined in accordance with the demographics of the area. The parties agree that the French population in the Amherst area is well below the 500 persons or 5% threshold set out in the Regulations. Consequently, the defendant argues, the RCMP does not have to offer bilingual services.

[40] The plaintiff reasons by analogy: he submits there are actually many provisions in the Regulations to which demographic considerations do not apply as the result of a political choice by the government. For example, subsection 7(3) of the Regulations provides that an airport serving at least one million passengers annually is deemed to have a significant demand for the use of both official languages, regardless of the minority language considerations where it is located. Similarly, under paragraph 7(4)(b), there is deemed to be significant demand for the use of both official languages in a ferry terminal where the total number of passengers is at least 100,000 annually, again regardless of the surrounding demographics. National parks, under section 9 of the Regulations, are covered by paragraph 24(1)(a) of the OLA, which refers to the “national or international” mandate of the office and requires services to be provided in both official languages, regardless of the surrounding demographics. Finally, subsection 6(1) of the Regulations provides that a “significant demand” is established when the office serves a “restricted clientele, the members of which are identifiable” and where at least 5% of the demand from that clientele for those services is made to the office in the minority language annually.

[41] The plaintiff disputes the definition of “significant demand” in the Regulations in relation to the RCMP’s activities when patrolling the Trans-Canada Highway in the area of Amherst, Nova Scotia. He argues that, if the demographics of Amherst do not warrant that

automobilistes qui circulent sur les routes patrouillées par la GRC—détachement d’Amherst aux services et aux communications en français.

[39] La défenderesse soutient que la GRC n’est pas tenue d’offrir des services bilingues, aux termes du sous-alinéa 5(1)h(i) du Règlement, puisque la demande importante est définie selon la démographie de l’endroit. Les parties admettent que la population francophone de la région d’Amherst est bien en-deçà de 500 personnes ou de 5 % prévu dans le Règlement. Par conséquent, soutient la défenderesse, la GRC n’a pas à offrir un service bilingue.

[40] Le demandeur procède par raisonnement analogique; il soumet qu’il y a effectivement un bon nombre de dispositions du Règlement auxquelles le calcul démographique ne s’applique pas, par choix politique du gouvernement. Ainsi, par exemple, le paragraphe 7(3) du Règlement prévoit qu’un aéroport qui dessert au moins un million de passagers par année est réputé avoir une demande importante pour l’emploi des deux langues officielles, peu importe la proportion de la minorité linguistique de l’endroit où il est situé. De même, selon l’alinéa 7(4)b), l’emploi des deux langues officielles est réputé faire l’objet d’une demande importante dans une gare de traversiers où le nombre total de passagers s’élève à au moins 100 000 par année, encore une fois sans égard à la démographie environnante. Les parcs nationaux, aux termes de l’article 9 du Règlement, sont couverts par la disposition de l’alinéa 24(1)a) de la LLO, qui parle du «caractère national ou international» du mandat du bureau et oblige à la prestation des services dans les deux langues officielles, sans égard à la démographie environnante. Enfin, le paragraphe 6(1) du Règlement stipule que la «demande importante» est déterminée par le fait que le bureau offre spécifiquement des services «à une clientèle restreinte et identifiable» et qu’au moins 5 % de la demande de ces services est faite annuellement par cette clientèle à ce bureau dans la langue de la minorité.

[41] Le demandeur conteste la définition de «demande importante» qui a été choisie dans le règlement, par rapport aux activités de la GRC lorsqu’elle patrouille la Transcanadienne dans la région d’Amherst, en Nouvelle-Écosse. Si la démographie d’Amherst ne

bilingual services be offered by the RCMP, a federal institution, the number of Francophones travelling on Highway 104 clearly does.

[42] Fort Lawrence, at a border crossing, in Nova Scotia, where over four million vehicles enter Nova Scotia annually, is within the area patrolled by the RCMP, Amherst detachment. The defendant sought to dispute the evidence submitted by the plaintiff on these figures but, in my opinion, although they are not absolute or complete, they are sufficiently persuasive to support my analysis. In my view, the demand by the travelling public for services in French from the RCMP is established by the evidence, and especially the testimony of Ms. Gilbert and Staff Sgt. Hasteley.

[43] Sgt. Hasteley testified with respect to the protocol established by the RCMP for meeting the needs of Francophone travellers. I would like to point out that, however well intentioned it may be, the service is limited. Sgt. Hasteley testified that, on occasion, a unilingual English officer meets someone who speaks only French. Arrangements are made for such individuals to communicate via radio to a bilingual member who is on the air. In my view, such an arrangement is by no means sufficient for the RCMP to fulfill its obligations under the Charter and the OLA so that any member of the public is entitled to communicate with a federal institution in the official language of his or her choice.

[44] Patrolling Highway 104, an interprovincial highway, is one of the realities facing the RCMP, Amherst detachment. Though Amherst does not have a large population, it is, however, situated close to New Brunswick, where 32% of the population is Francophone (according to the 2001 census) and, even more significant, near a region where, according to the evidence, 38% of the population is Francophone. The evidence has established that there is significant traffic coming from New Brunswick in the Amherst area. In her expert testimony, Ms. Gilbert testified about the proximity of Francophone communities and persuasively demonstrated the likelihood that a large number of

justifie pas que la GRC, une institution fédérale, offre un service bilingue, le demandeur soumet que le nombre de francophones empruntant l'autoroute 104 le justifie.

[42] Dans la région que patrouille la GRC—détachement d'Amherst se trouve Fort Lawrence, un point d'entrée en Nouvelle-Écosse par lequel arrivent plus de quatre millions de véhicules automobiles par année. La défenderesse a tenté de mettre en doute la preuve du demandeur quant à ces chiffres, mais j'estime que, même s'ils ne sont pas absolus ou complets, ils sont suffisamment éloquents pour que je fonde sur eux mon analyse. La demande adressée à la GRC par des voyageurs pour des services en français est, à mon sens, établie par la preuve et, surtout, par les témoignages de M^{me} Gilbert et du sergent d'état-major Hasteley.

[43] Le sergent Hasteley nous a parlé du protocole mis en place par la GRC pour répondre aux besoins des voyageurs francophones. J'aimerais souligner à quel point ce service d'appoint est limité, tout bien intentionné qu'il soit. Il arrive, témoigne le sergent Hasteley, qu'un agent unilingue anglais rencontre quelqu'un qui ne parle que français. Pour ces personnes, des efforts sont déployés pour permettre la communication en français par radio à un [TRADUCTION] «agent bilingue qui est sur les ondes». À mon avis, cela ne suffit absolument pas pour permettre à la GRC de s'acquitter des obligations imposées par la Charte et la LLO afin que tout membre du public ait le droit de s'adresser à une institution fédérale dans la langue officielle de son choix.

[44] Une des réalités auxquelles est confrontée la GRC—détachement d'Amherst est le fait de patrouiller l'autoroute 104, une route interprovinciale. Il est vrai qu'Amherst a une faible population francophone; elle est cependant située à proximité du Nouveau-Brunswick, où 32 % de la population est francophone (recensement de 2001) et, plus important encore, à proximité d'une région où, selon la preuve, la proportion de francophones est de 38 %. La preuve établit une circulation importante, dans la région d'Amherst, en provenance du Nouveau-Brunswick. Madame Gilbert, en sa qualité d'expert, a témoigné de la proximité des collectivités francophones et nous a démontré de façon convaincante la probabilité

Francophones from New Brunswick travel on highways in the Amherst area, including the main artery which is part of the Trans-Canada Highway. In my opinion, her testimony was strengthened rather than contradicted by the testimony of Staff Sgt. Hastey, a witness for the defendant. I refer to the following facts which emerge from Ms. Gilbert's uncontradicted expert evidence:

- in 1998, four million travellers entered Nova Scotia via the Trans Canada Highway in the area of Amherst, 20% of whom—i.e. more than 800,000—were Francophone;
- of these four million, almost two million came from New Brunswick, approximately one-third of whom—i.e. more than 650,000—were Francophone;
- of the two million of those coming from New Brunswick, 70% came from within an 80-kilometre radius of Amherst, i.e. close to 1,200,000;
- within an 80-kilometre radius of the point of entry, 20.1% of the population reported French as their mother tongue.

[45] I agree with the plaintiff's submissions that, even if the same people were counted repeatedly in arriving at the figure of 800,000 Francophones coming in through Amherst, the fact remains that that amounts to 800,000 opportunities, each year, for the RCMP to serve a population likely to want to use the French language when dealing with the police force.

[46] In summary, the Regulations do not cover the situation of a busy highway, patrolled by the RCMP, on which a large number of members of the minority language group are likely to be travelling. In my view, the evidence has established, on a balance of probabilities, that there is a significant demand for minority language services in French on the section of Highway 104 crossing the service area of the RCMP, Amherst detachment. By analogy, I note that the Regulations do set out other circumstances, namely in respect of airports and ferry terminals, where the number of travellers determines whether the federal institution must offer services in both official languages.

que bon nombre de francophones du Nouveau-Brunswick circulent sur les routes de la région d'Amherst, notamment par l'artère principale qui fait partie de la Transcanadienne. Son témoignage, à mon sens, a été renforcé plutôt que contredit par le témoignage du sergent-major Hastey, qui témoignait pour la défenderesse. Je reproduis les éléments suivants qui ressortent de la preuve d'expertise non-contredite de M^{me} Gilbert:

- quatre millions de voyageurs sont entrés en Nouvelle-Écosse par la Transcanadienne dans la région d'Amherst en 1998, dont 20 %, soit plus de huit cent mille, seraient des francophones;
- de ces quatre millions, près de deux millions proviennent du Nouveau-Brunswick, dont le tiers environ, soit plus de six cent cinquante mille, seraient francophones;
- de ces deux millions venant du Nouveau-Brunswick, 70 % proviennent d'un rayon de 80 kms d'Amherst, soit près d'un million deux cent mille entrées;
- dans un rayon de 80 km du point d'entrée, 20,1 % de la population ont déclaré le français comme langue maternelle.

[45] J'accepte les prétentions du demandeur selon lesquelles même si les huit cent mille entrées de francophones dans la région d'Amherst sont le fait répété des mêmes personnes, il n'en demeure pas moins que cela représente huit cent mille occasions, chaque année, pour la GRC de desservir une population susceptible de vouloir utiliser le français dans ses rapports avec le corps policier.

[46] Pour tout dire, le Règlement ne couvre pas la situation d'une route passante, patrouillée par la GRC, où sont susceptibles de passer bon nombre de membres de la minorité linguistique. Je suis d'avis que la preuve établit, selon la prépondérance des probabilités, qu'il existe une demande importante pour un service en français sur le tronçon de l'autoroute 104 qui traverse l'aire de service desservie par la GRC—détachement d'Amherst. Je constate, par analogie, que les règlements prévoient d'autres situations—aéroport ou gare de traversiers—où le nombre de voyageurs dicte à l'institution fédérale d'offrir des services dans les deux langues officielles.

[47] The defendant argues that the linguistic obligations of the RCMP, Amherst detachment, should not be determined by data on motorists using Highway 104. I disagree with that proposal. What other evidence should be taken into account in determining whether there is a “significant demand” on this section of the Trans-Canada Highway? Certainly not demographic data for the town of Amherst. There is no connection between such data and the existence of a large population travelling on the highway which, according to the evidence, comes from outside the province, primarily from New Brunswick, and is made up to a large extent of Francophones.

[48] The defendant’s argument is even less persuasive in view of section 23 of the OLA which provides for service to the travelling public in either official language when there is a significant demand established. That demand is deemed to be established at airports and ferry terminals once a certain level is reached in the number of travellers. The considerable number of vehicles crossing the border annually at Fort Lawrence is in itself a powerful counter-argument to the idea that demand should only be based on the demographics of the area.

[49] Thus, it is clear that there is a void in the Regulations. Notwithstanding a “significant demand”, the Regulations do not provide for services to a linguistic minority travelling on a major highway. In my view, the Regulations do not comply with subsection 20(1) of the Charter, because they infringe the right of individuals to communicate with a federal institution in the official language of their choice, although a significant demand exists. For this reason alone, the Regulations do not meet the requirements of sections 22 and 23 of the OLA, section 22 providing for the right of members of the public to communicate with the office of a federal institution in the official language of their choice where a “significant demand” exists, and section 23 providing for services to the travelling public in the official language of their choice, if there is a significant demand for the use of that language.

[47] La défenderesse soutient que les obligations linguistiques de la GRC—détachement d’Amherst ne doivent pas être déterminées en fonction de données relatives aux automobilistes qui empruntent l’autoroute 104. Je suis en désaccord avec cette proposition. De quelles autres données doit-on tenir compte pour décider s’il existe une «demande importante» sur ce tronçon de la Transcanadienne? Certainement pas des données démographiques pour la ville d’Amherst. Il n’y a là aucun lien avec la réalité d’une importante population qui circule sur l’autoroute, qui, selon la preuve, provient de l’extérieur de la province—essentiellement du Nouveau-Brunswick, et qui se compose de francophones dans une forte proportion.

[48] L’argument de la défenderesse tient d’autant moins que la LLO prévoit à son article 23 la prestation de services aux voyageurs dans l’une ou l’autre des langues officielles lorsqu’il y a une demande importante. Dans le cas des aéroports et des gares de traversiers, cette demande est réputée établie, une fois atteint un certain seuil dans le nombre de voyageurs. Le nombre considérable de véhicules qui traversent la frontière, chaque année, à Fort Lawrence, constitue à lui seul un puissant contre-argument à l’idée que la demande ne devrait être fondée que sur les données démographiques de l’endroit.

[49] Il est donc clair que le Règlement comporte une lacune. Il ne comporte aucune disposition qui tienne compte des besoins, malgré une «demande importante», du public en situation de minorité linguistique qui se déplace en véhicule automobile. Je suis d’avis que le Règlement est incompatible avec le paragraphe 20(1) de la Charte, parce qu’il brime le droit des administrés à la communication dans la langue officielle de leur choix avec une institution fédérale, alors qu’il existe une demande importante. Par le fait même, le Règlement ne satisfait pas aux exigences des articles 22 et 23 de la LLO, le premier qui prévoit la possibilité pour le public de communiquer avec un bureau d’une institution fédérale dans la langue officielle de son choix, là où il existe une «demande importante», le second prévoyant des services aux voyageurs dans la langue officielle de leur choix, si l’emploi de cette langue fait l’objet d’une demande importante.

Justification under section 1 of the Charter

[50] The defendant argues that, if there is a breach of a constitutional right, it is justified under section 1 of the Charter as a reasonable limit prescribed by law. The defendant proposes the following analytical framework for the section 1 analysis, namely the usual two-step approach set out by the Supreme Court of Canada in *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103: is there a pressing and urgent objective justifying the measure, and is it proportional to the objective sought?

[51] It is usual to proceed with the analysis of a Charter infringement by applying the tests in *Oakes*. In applying the *Oakes* tests, we go immediately to the government's pressing and urgent objective and then consider the proportionality of the disputed governmental measure. However, it is necessary first to consider whether the measure itself can be regarded as prescribed by law. Pursuant to section 1 of the Charter, the rights and freedoms are "subject only to such reasonable limits prescribed by law". There is no doubt that the Regulations, adopted pursuant to the OLA, are prescribed by law. However, the Regulations themselves are not in dispute, but rather a void therein. In my view, the effect is the same. The absence of an appropriate regulatory measure in the present case has the effect of infringing a right guaranteed by the Charter.

[52] The plaintiff is not challenging the merits of the political decisions behind the drafting of the Regulations. In this respect, the Regulations do in fact limit language rights, but in a manner that is demonstrably justified in a free and democratic society. That being said, "significant demand", one of the conditions of both the Charter and the OLA, contemplates a variety of situations. There is a regulatory void in the circumstances of this case. In terms of the police services offered by the RCMP, the manner in which the linguistic needs in the Amherst area are determined, based solely on the immediate demographics of Amherst, fails to take into account the travelling public that the RCMP must deal with in this area as a result of the border crossing with New Brunswick and the strong presence of

Justification aux termes de l'article premier de la Charte

[50] La défenderesse soutient que, s'il y a violation d'un droit constitutionnel, il s'agit de l'effet d'une règle de droit dont la justification peut se faire aux termes de l'article premier de la Charte. Conformément à l'approche habituelle de la Cour suprême du Canada, l'arrêt *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, où l'analyse se fait en deux temps, la défenderesse propose le cadre analytique suivant: existe-t-il un objectif pressant et urgent qui justifie la mesure, et celle-ci est-elle proportionnelle à l'objectif recherché?

[51] Il est usuel de procéder à l'analyse d'une violation de la Charte en appliquant les critères de l'arrêt *Oakes*. En appliquant les critères de l'arrêt *Oakes*, on passe immédiatement à l'objectif pressant et urgent du gouvernement, pour ensuite s'interroger sur la proportionnalité de la mesure gouvernementale contestée. Cependant, il faut d'abord considérer si la mesure elle-même peut être considérée comme une règle de droit. Selon l'article 1 de la Charte, les droits et libertés énoncés «ne peuvent être restreints que par une règle de droit». Il ne fait aucun doute que le Règlement, adopté sous le régime de la LLO, est une règle de droit. Ce qui est contesté, toutefois, n'est pas le Règlement en soi, mais plutôt une lacune qu'on y constate. À mon avis, l'effet est le même. L'absence de mesure réglementaire en l'espèce a pour effet de brimer un droit garanti par la Charte.

[52] Le demandeur ne conteste pas le bien-fondé des décisions politiques sous-jacentes à la rédaction du Règlement. On y limite les droits linguistiques, effectivement, mais d'une façon dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Cela dit, une des conditions qui figure à la fois dans la Charte et dans la LLO, la «demande importante», prévoit diverses situations. Le demandeur identifie une situation pour laquelle il existe un vide réglementaire. La mesure qui consiste à définir les besoins linguistiques de la région d'Amherst, pour ce qui est des services policiers offerts par la GRC, en fonction uniquement de la démographie immédiate d'Amherst ne tient pas compte de la réalité du public avec lequel la GRC est appelée à traiter sur ce territoire, en raison du

Francophones nearby likely to use the Trans-Canada Highway.

[53] For the purposes of this case, we will consider the Regulations integrally as the measure prescribed by law which, according to the plaintiff, limits the rights guaranteed by the Charter. The analysis then proceeds in accordance with the *Oakes* test, which McLachlin C.J. summarized as follows in *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519, at paragraph 7:

To justify the infringement of a *Charter* right, the government must show that the infringement achieves a constitutionally valid purpose or objective, and that the chosen means are reasonable and demonstrably justified: *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103. This two-part inquiry—the legitimacy of the objective and the proportionality of the means—ensures that a reviewing court examine rigorously all aspects of justification. Throughout the justification process, the government bears the burden of proving a valid objective and showing that the rights violation is warranted—that is, that it is rationally connected, causes minimal impairment, and is proportionate to the benefit achieved.

[54] In a country as large as Canada, with a relatively small and diverse population, it is reasonable and legitimate to limit the availability of bilingual services in those areas where it is not justified by the demand. In my opinion, this is a valid objective from a constitutional point of view. The rational objective is therefore clearly legitimate. The question then is to decide whether its implementation infringes rights in a proportional manner. First, one must ask if there is a connection between the objective and the infringement, in other words, whether limiting the availability of services in French can be rationalized. This is undoubtedly true. There is a logical connection; it is at the proportionality stage itself, that is, the stage of minimal impairment and balancing the deleterious effect and benefits conferred, that the measure fails.

[55] Indeed, the impairment is not minimal. The evidence has established a significant demand: the rights of a large number of Francophones are therefore being infringed. In *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney*

poste frontalier avec le Nouveau-Brunswick et de la forte présence de francophones à proximité susceptibles d'emprunter la Transcanadienne.

[53] Pour les besoins de la cause, nous prendrons le Règlement dans son ensemble comme étant la règle de droit qui, selon le demandeur, restreint les droits garantis par la Charte. L'analyse procède alors selon le critère de l'arrêt *Oakes*, que la juge en chef McLachlin résume ainsi dans l'arrêt *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519, au paragraphe 7:

Pour justifier l'atteinte portée à un droit garanti par la *Charte*, le gouvernement doit démontrer qu'elle vise un but ou objectif valide du point de vue constitutionnel, et que les mesures choisies sont raisonnables et leur justification peut se démontrer: *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103. L'application de ce critère à deux volets—la légitimité de l'objectif et la proportionnalité des mesures—permet au tribunal d'examen d'analyser rigoureusement tous les aspects du processus de justification. Tout au long de ce processus, il incombe au gouvernement de prouver que l'objectif est valide et que l'atteinte portée aux droits est légitime—c'est-à-dire qu'il existe un lien rationnel entre l'objectif et l'atteinte, qu'il s'agit d'une atteinte minimale et que celle-ci est proportionnée aux effets bénéfiques qu'elle produit.

[54] Dans un pays aussi vaste que le Canada, avec une population relativement peu nombreuse et diversifiée, il est raisonnable et légitime de limiter l'offre de services bilingues là où la demande ne le justifie pas. Selon moi, il s'agit là d'un objectif valide du point de vue constitutionnel. L'objectif de rationalisation est donc évidemment légitime. Il s'agit de décider si sa réalisation porte atteinte aux droits de façon proportionnée. Il faut d'abord se demander s'il y a un lien entre l'objectif et l'atteinte, autrement dit, si le fait de limiter l'offre de services en français permet une rationalisation des services. Sans doute cela est-il vrai. Le lien logique existe; c'est à l'étape de la proportionnalité proprement dite, soit l'atteinte minimale et l'équilibre entre l'effet préjudiciable et les avantages conférés, que la mesure échoue.

[55] En effet, l'atteinte n'est pas minimale. La preuve a établi une demande importante; ce sont les droits d'un grand nombre de francophones qui sont ainsi brimés. La juge McLachlin (maintenant juge en chef), dans l'arrêt

General), [1995] 3 S.C.R. 199, McLachlin J. (now Chief Justice) reminded us that the government has the burden of establishing minimal impairment, at paragraph 168:

Even on difficult social issues where the stakes are high, Parliament does not have the right to determine unilaterally the limits of its intrusion on the rights and freedoms guaranteed by the *Charter*. The Constitution, as interpreted by the courts, determines those limits. Section 1 specifically stipulates that the infringement may not exceed what is reasonable and “demonstrably justified in a free and democratic society”, a test which embraces the requirement of minimal impairment, and places on the government the burden of demonstrating that Parliament has respected that limit.

[56] In the case at bar, the defendant did not demonstrate how the Regulations as drafted minimally impair the rights of the travelling public belonging to the minority official language group. The Regulations do not require consideration of motorists as a factor in determining “significant demand”. The defendant merely argued that the demographics of the region do not justify bilingual police services; this altogether fails to address the concerns of Francophone travellers.

[57] Furthermore, the defendant claims that the solutions proposed by the plaintiff would be difficult, if not impossible, to implement. The defendant raises a number of difficulties, such as defining those sections of the Trans-Canada Highway which are subject to the “significant demand” and obtaining statistics. I do not accept these arguments. In my view, it is entirely possible to obtain the statistics necessary to assess the “significant demand”, if need be. I also fail to see the insurmountable difficulties anticipated by the defendant in delimiting a section of the Trans-Canada Highway where a “significant demand” has been established. In any case, there is insufficient evidence to support these arguments and to relieve the government of satisfying its burden that the infringement causes minimal impairment.

[58] I also dismiss the defendant’s submission to the effect that the infringement is justified based on the fact that the RCMP’s mission, is not to serve the travelling

RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général), [1995] 3 R.C.S. 199, nous rappelle, pour ce qui est de l’atteinte minimale, que c’est au gouvernement qu’il incombe d’en faire la preuve, au paragraphe 168:

Même dans le cas de problèmes sociaux difficiles qui présentent des enjeux élevés, le Parlement n’a pas le droit de déterminer unilatéralement les limites qu’il peut imposer aux droits et libertés garantis par la *Charte*. C’est la Constitution, selon l’interprétation que lui donnent les tribunaux, qui détermine ces limites. L’article premier édicte expressément que la violation ne peut aller au-delà de limites qui soient «raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique», critère qui englobe l’exigence de l’atteinte minimale et impose au gouvernement le fardeau d’établir que le Parlement a respecté cette limite.

[56] En l’espèce, la défenderesse n’a pas démontré en quoi le règlement tel que formulé, qui omet les voyageurs en automobile comme facteur à considérer afin de déterminer la «demande importante», porte minimalement atteinte aux droits des voyageurs appartenant à la minorité linguistique. La défenderesse se contente de soutenir que la démographie de l’endroit ne justifie pas des services policiers bilingues; cela ne répond en rien aux préoccupations des voyageurs francophones.

[57] Par ailleurs, la défenderesse soutient que les solutions suggérées par le demandeur seraient difficiles, sinon impossibles, à appliquer. On soulève plusieurs difficultés, dont celle de délimiter un tronçon de la Transcanadienne et l’absence possible de statistiques. Je rejette ces arguments. Il me semble tout à fait du domaine du possible d’obtenir, au besoin, les statistiques nécessaires à l’analyse de la «demande importante». Je ne peux non plus voir comme insurmontables les difficultés qu’entrevoit la défenderesse à délimiter un tronçon de la Transcanadienne, là où la demande est établie. De toute façon, la preuve est insuffisante pour appuyer ces arguments et décharger le gouvernement du fardeau qui lui est imposé d’exiger l’atteinte minimale de la violation.

[58] Je rejette aussi les prétentions de la défenderesse selon lesquelles la violation est justifiée en raison du fait que la mission de la GRC, en l’instance, n’est pas de

public, but rather to maintain the peace and to ensure that the law is respected. This does not in any way address the infringement of language rights in the case at bar, that is, the right to communicate with a federal agency when there is a significant demand.

[59] On the third part of the test, namely whether the benefits of the disputed measure outweigh its prejudicial effect, Bastarache J. explained its application as follows in *Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)*, [1998] 1 S.C.R. 877, at paragraph 125:

The focus of the first and second steps of the proportionality analysis is not the relationship between the measures and the *Charter* right in question, but rather the relationship between the ends of the legislation and the means employed. Although the minimal impairment stage of the proportionality test necessarily takes into account the extent to which a *Charter* value is infringed, the ultimate standard is whether the *Charter* right is impaired as little as possible given the validity of the legislative purpose. The third stage of the proportionality analysis provides an opportunity to assess, in light of the practical and contextual details which are elucidated in the first and second stages, whether the benefits which accrue from the limitation are proportional to its deleterious effects as measured by the values underlying the *Charter*.

[60] The beneficial effects of the disputed Regulations are only appreciable in terms of the money saved by Treasury in not being required to supply bilingual officers on Highway 104 in the Amherst service area. This economic benefit must be weighed against the limitation's deleterious effect, as measured by the values underlying the *Charter*. In the case at bar, the evidence has established a "significant demand" and, accordingly, the deleterious effect on the rights of Francophones travelling on Highway 104 near Amherst is clear. In his testimony, Staff Sgt. Hastey described the complications brought about by the need for services in French for unilingual Francophones. However, he did not address the issue of the right of Francophones to speak in French when communicating with a federal institution, regardless of their proficiency in the other official language. I have already addressed the practical problems raised by the defendant, at paragraph 57 and following of these reasons. None of these arguments are

desservir le public voyageur mais plutôt de maintenir la paix et d'assurer le respect de la loi. Cela ne répond en rien au droit brimé en l'espèce, à savoir le droit de communiquer avec une agence fédérale là où la demande est importante.

[59] Quant au troisième volet du critère, à savoir si les effets bénéfiques de la mesure contestée l'emportent sur son effet préjudiciable, le juge Bastarache, dans l'arrêt *Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)*, [1998] 1 R.C.S. 877, au paragraphe 125, en précise ainsi la portée:

Les première et deuxième étapes de l'analyse de la proportionnalité ne portent pas sur le rapport entre les mesures et le droit en question garanti par la *Charte*, mais plutôt sur le rapport entre les objectifs de la loi et les moyens employés. Même si l'étape de l'atteinte minimale du critère de la proportionnalité tient nécessairement compte de la mesure dans laquelle il est porté atteinte à une valeur prévue par la *Charte*, la norme qui doit être appliquée en bout de ligne consiste à se demander s'il est porté atteinte le moins possible au droit garanti par la *Charte* compte tenu de la validité de l'objectif législatif. La troisième étape de l'analyse de la proportionnalité donne l'occasion d'apprécier, à la lumière des détails d'ordre pratique et contextuel qui ont été dégagés aux première et deuxième étapes, si les avantages découlant de la limitation sont proportionnels aux effets préjudiciables, mesurés au regard des valeurs consacrées par la *Charte*.

[60] Les effets bénéfiques du règlement contesté se mesurent uniquement par les économies que le Trésor public est susceptible de réaliser en n'étant pas obligé de fournir des agents bilingues sur l'autoroute 104 dans l'aire de service d'Amherst. Cet avantage d'ordre économique doit être apprécié par rapport à l'effet préjudiciable de la violation et ce, au regard des valeurs consacrées par la *Charte*. En l'instance, la preuve établit la «demande importante» et, en conséquence, l'effet préjudiciable sur les droits des francophones qui circulent sur l'autoroute 104 près d'Amherst est clair. Dans son témoignage, le sergent d'état-major Hastey a décrit les complications qu'entraînent les besoins de services en français des francophones unilingues. Il n'a toutefois pas abordé la problématique du droit des francophones de s'exprimer en français en s'adressant à une institution fédérale, quelle que soit par ailleurs leur compétence dans l'autre langue officielle. J'ai déjà traité des problèmes d'ordre pratique soulevés par la

any justification for infringing the language rights guaranteed by the Charter. In my opinion, the deleterious effect of the omission noted in the Regulations largely outweighs any benefit conferred by the policy of denying access to bilingual services on the Amherst Highway 104. The effect of the measure is thus disproportionate to the benefit sought by the rationalization.

[61] Accordingly, I find that the breach of the language rights of Francophones travelling on Highway 104 near Amherst, and more specifically the impairment of the rights guaranteed by subsection 20(1) of the Charter, is not justified under section 1 of the Charter.

Remedy

[62] Having determined that the Regulations, as drafted, are inconsistent with the guarantees found in both the Charter and the OLA, namely the right of members of the public to communicate with a federal institution and receive services in the language of their choice, the implications of this judgment must now be set out.

[63] The plaintiff's action was brought under subsection 24(1) of the Charter, which provides that a court of competent jurisdiction may grant such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

[64] There is no doubt, in this case, that the Court has the jurisdiction to grant a remedy. In *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75, the Supreme Court of Canada listed the three criteria which make a tribunal a court of competent jurisdiction for the purposes of section 24. It must have jurisdiction over the parties, the subject-matter of the case and the remedy sought.

[65] The OLA, the law pursuant to which the disputed Regulations were adopted, expressly provides, at section 76 [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 183(1)(g)], that an action under Part X for infringing Part IV of the Act (which includes sections 22 and 23 of the OLA) is

défenderesse, aux paragraphes 57 et suivants de ces motifs. Aucun de ces arguments ne justifie la violation des droits linguistiques garantis par la Charte. À mon avis, l'effet préjudiciable de l'omission notée dans le Règlement l'emporte largement sur tout avantage que pourrait entraîner la politique de refuser l'offre de services bilingues sur l'autoroute d'Amherst. L'effet de la mesure est donc disproportionné par rapport à l'avantage recherché par la rationalisation.

[61] J'en conclus que la violation des droits linguistiques des francophones qui circulent sur l'autoroute 104 près d'Amherst, et plus particulièrement l'atteinte aux droits garantis par le paragraphe 20(1) de la Charte, n'est pas justifié aux termes de l'article premier de la Charte.

Réparation

[62] Ayant déterminé que le Règlement dans son libellé actuel ne respecte pas les garanties que l'on trouve à la fois dans la Charte et dans la LLO, à savoir le droit du public de communiquer avec une institution fédérale et d'en recevoir des services dans la langue officielle de son choix, il faut maintenant préciser la portée du présent jugement.

[63] Le recours du demandeur a été pris en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte, lequel prévoit qu'un tribunal compétent peut accorder la réparation qu'il estime convenable et juste dans les circonstances.

[64] Il ne fait aucun doute en l'espèce que la Cour est compétente pour accorder une réparation. Dans l'arrêt *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75, la Cour suprême du Canada a énoncé les trois critères qui font d'un tribunal un tribunal compétent aux termes de l'article 24: il a compétence sur les parties, sur l'objet du litige et sur la réparation demandée.

[65] La LLO, en vertu de laquelle le Règlement contesté a été adopté, prévoit expressément à son article 76 [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 183(1)(g)] que le recours aux termes de la partie X, pour violation de la partie IV de la Loi (qui inclut les articles 22 et 23 de la

brought before the Federal Court. Even though the action was not expressly brought under section 77, it could have been, since the conditions of this section were met, namely: the plaintiff claims that his rights under sections 22 and 23 of part IV were infringed and the Commissioner of Official Languages declined jurisdiction pursuant to subsection 58(5) of the OLA.

[66] Subsection 77(4) of the OLA provides that the judge “may grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances”; this echoes the wording of section 24 of the Charter. For these reasons, I am satisfied that the Court has jurisdiction over the subject-matter, the parties and the remedy sought.

[67] In *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, [2003] 3 S.C.R. 3, the Supreme Court of Canada defined what constitutes a remedy that is “appropriate and just in the circumstances”.

[68] At the outset, the Court adopted the idea that the generous and expansive interpretation that should be given to the Charter must also give rise to a generous and expansive approach to remedies, at paragraphs 23-24:

It is well accepted that the *Charter* should be given a generous and expansive interpretation and not a narrow, technical, or legalistic one (*Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486; *Reference re Prov. Electoral Boundaries (Sask.)*, [1991] 2 S.C.R. 158; *Vriend v. Alberta*, [1998] 1 S.C.R. 493). The need for a generous interpretation flows from the principle that the *Charter* ought to be interpreted purposively. While courts must be careful not to overshoot the actual purposes of the *Charter*’s guarantees, they must avoid a narrow, technical approach to *Charter* interpretation which could subvert the goal of ensuring that right holders enjoy the full benefit and protection of the *Charter*. In our view, the approach taken by our colleagues LeBel and Deschamps JJ. which appears to contemplate that special remedies might be available in some circumstances, but not in this case, severely undervalues the importance and the urgency of the language rights in the context facing LeBlanc J.

LLO), est pris auprès de la Cour fédérale. Bien que le recours n’ait pas été expressément pris aux termes de l’article 77, il aurait pu l’être, puisque les conditions de cet article étaient remplies, notamment: le demandeur affirme que ses droits en vertu des articles 22 et 23 de la partie IV ont été brimés, et le Commissaire aux langues officielles a décliné juridiction, aux termes du paragraphe 58(5) de la LLO.

[66] Le paragraphe 77(4) de la LLO prévoit que le juge «peut [. . .] accorder la réparation qu’il estime convenable et juste eu égard aux circonstances»; ces mots font écho aux termes de l’article 24 de la Charte. Pour ces motifs, je crois que la Cour a compétence sur le litige, sur les parties et sur la réparation à accorder.

[67] Dans l’arrêt *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l’Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, la Cour suprême du Canada définit en quoi doit consister une réparation «convenable et juste eu égard aux circonstances».

[68] D’entrée de jeu, la Cour adopte l’idée que l’interprétation large et libérale qu’il faut faire de la Charte doit également se traduire par une approche large et libérale à l’égard des réparations, aux paragraphes 23 et 24:

Il est bien reconnu qu’il faut donner à la *Charte* une interprétation large et libérale et non étroite ou formaliste (*Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *Renvoi: Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486; *Renvoi: Circ. électorales provinciales (Sask.)*, [1991] 2 R.C.S. 158; *Vriend c. Alberta*, [1998] 1 R.C.S. 493). La nécessité de l’interprétation libérale découle du principe d’interprétation téléologique de la *Charte*. Bien qu’ils doivent prendre soin de ne pas outrepasser les objets véritables des garanties qu’elle accorde, les tribunaux n’en doivent pas moins éviter de donner à la *Charte* une interprétation étroite et formaliste susceptible de contrecarrer l’objectif qui est d’assurer aux titulaires de droits l’entier bénéfice et la pleine protection de la *Charte*. À notre avis, l’approche adoptée par nos collègues les juges LeBel et Deschamps, qui paraît reconnaître la possibilité d’obtenir des réparations particulières dans certaines circonstances, mais non en l’espèce, sous-estime grandement l’importance des droits linguistiques et la nécessité pressante d’en assurer le respect dans le contexte de l’affaire dont le juge LeBlanc était saisi.

The requirement of a generous and expansive interpretive approach holds equally true for *Charter* remedies as for *Charter* rights (*R. v. Gamble*, [1988] 2 S.C.R. 595; *R. v. Sarson*, [1996] 2 S.C.R. 223; *R. v. 974649 Ontario Inc.*, [2001] 3 S.C.R. 575, 2001 SCC 81 (“*Dunedin*”). In *Dunedin*, McLachlin C.J., writing for the Court, explained why this is so. She stated, at para. 18:

[Section] 24(1), like all *Charter* provisions, commands a broad and purposive interpretation. This section forms a vital part of the *Charter*, and must be construed generously, in a manner that best ensures the attainment of its objects Moreover, it is remedial, and hence benefits from the general rule of statutory interpretation that accords remedial statutes a “large and liberal” interpretation Finally, and most importantly, the language of this provision appears to confer the widest possible discretion on a court to craft remedies for violations of *Charter* rights. In *Mills*, McIntyre J. observed at p. 965 that “[i]t is difficult to imagine language which could give the court a wider and less fettered discretion”. This broad remedial mandate for s. 24(1) should not be frustrated by a “(n)arrow and technical” reading of the provision

[69] The principal purpose of remedies is to provide an effective solution to the problem raised by the impairment of a right guaranteed by the *Charter*. In *Doucet-Boudreau*, the Supreme Court continued, at paragraph 25:

Purposive interpretation means that remedies provisions must be interpreted in a way that provides “a full, effective and meaningful remedy for *Charter* violations” since “a right, no matter how expansive in theory, is only as meaningful as the remedy provided for its breach” (*Dunedin*, *supra*, at paras. 19-20). A purposive approach to remedies in a *Charter* context gives modern vitality to the ancient maxim *ubi jus, ibi remedium*: where there is a right, there must be a remedy. More specifically, a purposive approach to remedies requires at least two things. First, the purpose of the right being protected must be promoted: courts must craft responsive remedies. Second, the purpose of the remedies provision must be promoted: courts must craft effective remedies.

L’exigence d’une interprétation large et libérale vaut autant pour les réparations fondées sur la *Charte* que pour les droits qui y sont garantis (*R. c. Gamble*, [1988] 2 R.C.S. 595; *R. c. Sarson*, [1996] 2 R.C.S. 223; *R. c. 974649 Ontario Inc.*, [2001] 3 R.C.S. 575, 2001 CSC 81 («*Dunedin*»)). Dans l’arrêt *Dunedin*, précité, par. 18, la juge en chef McLachlin en explique la raison, au nom de la Cour:

[. . .] comme toutes les autres dispositions de la *Charte*, le par. 24(1) commande une interprétation large et téléologique. Il constitue une partie essentielle de la *Charte* et doit être interprété de la manière la plus généreuse qui soit compatible avec la réalisation de son objet [. . .] Il s’agit en outre d’une disposition réparatrice qui, de ce fait, bénéficie de la règle générale d’interprétation législative selon laquelle les lois réparatrices reçoivent une interprétation « large et libérale » [. . .] Dernière considération et élément le plus important: le texte de cette disposition paraît accorder au tribunal le plus vaste pouvoir discrétionnaire possible aux fins d’élaboration des réparations applicables en cas de violations des droits garantis par la *Charte*. Dans l’arrêt *Mills*, précité, le juge McIntyre a fait remarquer qu’« [i]l est difficile de concevoir comment on pourrait donner au tribunal un pouvoir discrétionnaire plus large et plus absolu » (p. 965). Il ne faut pas que ce large mandat réparateur du par. 24(1) soit mis en échec par une interprétation « étroite et formaliste » de la disposition [. . .]

[69] Les réparations ordonnées ont pour objet principal d’offrir une solution efficace au problème que soulève l’atteinte portée à un droit garanti par la *Charte*. En effet, toujours dans l’arrêt *Doucet-Boudreau*, la Cour suprême poursuit, au paragraphe 25:

Selon le principe de l’interprétation téléologique, les dispositions réparatrices doivent être interprétées de manière à assurer « une réparation complète, efficace et utile à l’égard des violations de la *Charte* », « puisqu’un droit, aussi étendu soit-il en théorie, est aussi efficace que la réparation prévue en cas de violation, sans plus » (*Dunedin*, précité, par. 19-20). L’interprétation téléologique des réparations dans le contexte de la *Charte* actualise l’ancienne maxime *ubi jus, ibi remedium*, là où il y a un droit, il y a un recours. Plus particulièrement, cette interprétation comporte au moins deux exigences, à savoir, premièrement, favoriser la réalisation de l’objet du droit garanti (les tribunaux sont tenus d’accorder des réparations adaptées à la situation), et deuxièmement, favoriser la réalisation de l’objet des dispositions réparatrices (les tribunaux sont tenus d’accorder des réparations efficaces).

[70] The Supreme Court stated that it is difficult to imagine broader language than that used in subsection 24(1) regarding the power of a court of competent jurisdiction to grant “such remedy as the court considers ‘appropriate and just in the circumstances’”. To guide lower courts in exercising this considerable discretion, the Court set out the following factors judges should take into account, at paragraphs 55-59:

First, an appropriate and just remedy in the circumstances of a *Charter* claim is one that meaningfully vindicates the rights and freedoms of the claimants. Naturally, this will take account of the nature of the right that has been violated and the situation of the claimant. A meaningful remedy must be relevant to the experience of the claimant and must address the circumstances in which the right was infringed or denied. . . .

Second, an appropriate and just remedy must employ means that are legitimate within the framework of our constitutional democracy. As discussed above, a court ordering a *Charter* remedy must strive to respect the relationships with and separation of functions among the legislature, the executive and the judiciary. This is not to say that there is a bright line separating these functions in all cases. A remedy may be appropriate and just notwithstanding that it might touch on functions that are principally assigned to the executive. The essential point is that the courts must not, in making orders under s. 24(1), depart unduly or unnecessarily from their role of adjudicating disputes and granting remedies that address the matter of those disputes.

Third, an appropriate and just remedy is a judicial one which vindicates the right while invoking the function and powers of a court. It will not be appropriate for a court to leap into the kinds of decisions and functions for which its design and expertise are manifestly unsuited

Fourth, an appropriate and just remedy is one that, after ensuring that the right of the claimant is fully vindicated, is also fair to the party against whom the order is made. The remedy should not impose substantial hardships that are unrelated to securing the right.

Finally, it must be remembered that s. 24 is part of a constitutional scheme for the vindication of fundamental rights and freedoms enshrined in the *Charter*. As such, s. 24, because of its broad language and the myriad of roles it may play in cases, should be allowed to evolve to meet the challenges and

[70] Difficile, dit la Cour suprême, d’imaginer des termes plus larges que ceux prévus au paragraphe 24(1) pour ce qui est du pouvoir d’un tribunal compétent d’accorder une «réparation que le tribunal estime “convenable et juste eu égard aux circonstances”». Pour guider les tribunaux inférieurs dans l’exercice de cette discrétion considérable, la Cour énonce les facteurs dont les juges doivent tenir compte dans les termes suivants, aux paragraphes 55 à 59:

Premièrement, la réparation convenable et juste eu égard aux circonstances d’une demande fondée sur la *Charte* est celle qui permet de défendre utilement les droits et libertés du demandeur. Il va sans dire qu’elle tient compte de la nature du droit violé et de la situation du demandeur. Une réparation utile doit être adaptée à l’expérience vécue par le demandeur et tenir compte des circonstances de la violation ou de la négation du droit en cause [. . .]

Deuxièmement, la réparation convenable et juste fait appel à des moyens légitimes dans le cadre de notre démocratie constitutionnelle. Comme nous l’avons vu, le tribunal qui accorde une réparation fondée sur la *Charte* doit s’efforcer de respecter la séparation des fonctions entre le législatif, l’exécutif et le judiciaire et les rapports qui existent entre ces trois pouvoirs. Cela ne signifie pas que la ligne de démarcation entre ces fonctions est très nette dans tous les cas. Une réparation peut être convenable et juste même si elle peut toucher à des fonctions ressortissant principalement au pouvoir exécutif. L’essentiel est que, lorsqu’ils rendent des ordonnances fondées sur le par. 24(1), les tribunaux ne s’écartent pas indûment ou inutilement de leur rôle consistant à trancher des différends et à accorder des réparations qui règlent la question sur laquelle portent ces différends.

Troisièmement, la réparation convenable et juste est une réparation judiciaire qui défend le droit en cause tout en mettant à contribution le rôle et les pouvoirs d’un tribunal. Il ne convient pas qu’un tribunal se lance dans des types de décision ou de fonction pour lesquels il n’est manifestement pas conçu ou n’a pas l’expertise requise [. . .]

Quatrièmement, la réparation convenable et juste est celle qui, en plus d’assurer pleinement la défense du droit du demandeur, est équitable pour la partie visée par l’ordonnance. La réparation ne doit pas causer de grandes difficultés sans rapport avec la défense du droit.

Enfin, il faut se rappeler que l’art. 24 fait partie d’un régime constitutionnel de défense des droits et libertés fondamentaux consacrés dans la *Charte*. C’est ce qui explique pourquoi, en raison de son libellé large et de la multitude de rôles qu’il peut jouer dans différentes affaires, l’art. 24 doit pouvoir évoluer de

circumstances of those cases. That evolution may require novel and creative features when compared to traditional and historical remedial practice because tradition and history cannot be barriers to what reasoned and compelling notions of appropriate and just remedies demand. In short, the judicial approach to remedies must remain flexible and responsive to the needs of a given case.

[71] Taking all of these factors into account, we now have to consider what remedy is the most appropriate and just under the circumstances.

[72] Although ratified by our Constitution, language rights in Canada are a matter of political choice and compromise. Courts must accordingly exercise restraint, even when a right guaranteed by the Charter has been infringed. As Décary J.A. noted in *Viola*, regarding the OLA, at pages 386-387:

To the extent, finally, that it is legislation regarding language rights, which have assumed the position of fundamental rights in Canada but are nonetheless the result of a delicate social and political compromise, it requires the courts to exercise caution and to “pause before they decide to act as instruments of change”, as Beetz J. observed in *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick et al. v. Association of Parents for Fairness in Education et al.* ([1986] 1 S.C.R. 549, at 578).

[73] In the case at bar, however, the infringement is real and the Regulations are too seriously flawed to stand as drafted. The Court has the duty to intervene when it finds a constitutional breach. That being said, it is not my place to decide for the executive on how the Regulations should be amended. In my opinion, that is not the Court’s role and, in any event, such a decision is not within its expertise. I will, however, point out the deficiencies that must be remedied for the Regulations to be consistent with their enabling Act and the Charter.

[74] The plaintiff asked the Court to make a ruling on the government’s obligations to ensure bilingual police services all along the Trans-Canada Highway, by analogy with the national parks where bilingualism is

manière à relever les défis et à tenir compte des circonstances de chaque cas. Cette évolution peut forcer à innover et à créer au lieu de s’en tenir à la pratique traditionnelle et historique en matière de réparation, étant donné que la tradition et l’histoire ne peuvent faire obstacle aux exigences d’une notion réfléchie et péremptoire de réparation convenable et juste. Bref, l’approche judiciaire en matière de réparation doit être souple et tenir compte des besoins en cause.

[71] Tenant compte de tous ces facteurs, il s’agit maintenant de considérer quelle est la réparation qui, en l’espèce, est la plus convenable et juste eu égard aux circonstances.

[72] Les droits linguistiques au Canada, bien qu’entérinés par notre Constitution, relèvent de choix politiques et de compromis. Les juges doivent donc faire montre de retenue, même s’il s’agit d’une violation d’un droit garanti par la Charte. Comme le signalait le juge Décary, J.C.A. dans l’arrêt *Viola*, aux pages 386 et 387, à propos de la LLO:

Dans la mesure, enfin, où [la LLO] constitue une loi relative à des droits linguistiques qui, au Canada, ont pris valeur de droits fondamentaux mais n’en demeurent pas moins le fruit d’un compromis social et politique fragile, elle invite les tribunaux à faire preuve de prudence, et à «hésiter à servir d’instruments de changement» ainsi que le rappelait le juge Beetz dans *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et autre c. Association of Parents for Fairness in Education et autres* ([1986] 1 R.C.S. 549, à la p. 578).

[73] Toutefois, en l’espèce, la violation est réelle, et le Règlement comporte une lacune trop grave pour demeurer tel quel. La Cour a le devoir d’intervenir lorsqu’elle constate une violation constitutionnelle. Cela dit, il ne m’appartient pas de décider à la place de l’exécutif quelle forme devraient prendre les modifications au Règlement. Je suis d’avis que tel n’est pas le rôle de la Cour et, de toute façon, elle n’a pas l’expertise pour prendre une telle décision. Je tiens toutefois à souligner quels sont les défauts qu’il faut corriger pour que le Règlement soit conforme à sa Loi habilitante et à la Charte.

[74] Le demandeur a prié la Cour de faire une déclaration sur les obligations du gouvernement d’assurer des services policiers bilingues le long de la Transcanadienne, par analogie avec les parcs nationaux

required by reason of the “mandate of the office”. I do not feel I am in a position to decide on a measure of such a scale, based on the evidence before me. The evidence before this Court dealt solely with the territory served by the RCMP, Amherst detachment, and with the Regulations in general. I cannot rule on the situation of the Trans-Canada Highway which, as everyone knows, extends for thousands of kilometres across Canada.

[75] Moreover, I am somewhat sceptical in face of the plaintiff’s argument. It is true that the Trans-Canada Highway unites this great country and it is true that Anglophones and Francophones use it to visit other provinces, but I recognize that it is likely that in many regions much of the traffic on the Trans-Canada Highway remains quite local. Consequently, I will not rule on this point. The choice of offering services in both official languages in accordance with a “significant demand” or “the mandate of the office” is, in my opinion, an eminently political one. Parliament has mandated the Governor in Council to choose which institutions will be covered by the notion of “mandate of the office”, and it is not for the judiciary to make that choice.

[76] I cannot, however, disregard a significant demand that is not recognized by the authorities, but which clearly exists. The RCMP is a federal institution, whose central office is required by law to offer services in both official languages. An RCMP detachment is regarded as an “office” for the purposes of the Charter and the OLA. When an RCMP detachment provides policing services in Canada, it is important to consider the function it is charged with in the community in which it is located. In the case at bar, one of the RCMP’s important duties is to patrol a busy highway, where there is undoubtedly a demand for services in French.

[77] The Regulations should, therefore, be amended to take into account circumstances such as those present in this case: a major highway, used significantly by people of a minority official language, and patrolled by a police force under the authority of the Canadian government.

qui doivent offrir des services bilingues étant donné la notion de «la vocation du bureau». Je ne crois pas pouvoir décider d’une mesure d’une telle envergure avec la preuve dont j’ai été saisi. La preuve devant moi portait uniquement sur le territoire desservi par la GRC—détachement d’Amherst, et sur le Règlement de façon générale. Je ne peux me prononcer sur la situation de la Transcanadienne qui, prise dans sa totalité, comme chacun sait, s’étend sur des milliers de kilomètres.

[75] D’ailleurs, cet argument me laisse plutôt sceptique. Il est vrai que la Transcanadienne unit notre grand pays et il est vrai que tant les anglophones que les francophones l’empruntent pour visiter les autres provinces, mais je reconnais qu’il est possible qu’une bonne partie de la circulation sur la Transcanadienne, dans bien des régions, demeure assez locale. Par conséquent, je ne me prononce pas sur cette question. Choisir d’offrir les services dans les deux langues officielles en fonction d’une «demande importante» ou de «la vocation du bureau» me paraît un choix éminemment politique. Le législateur a laissé au gouverneur en conseil le choix de décider quelles institutions seraient visées par la notion de «la vocation du bureau», et il n’appartient pas au pouvoir judiciaire de se prononcer là-dessus.

[76] Par contre, je crois qu’on ne peut passer sous silence une demande importante qui n’est pas reconnue par les autorités mais qui, de toute évidence, existe. La GRC est une institution fédérale dont l’administration centrale doit offrir des services dans les deux langues officielles en conformité avec la loi. Un détachement de la GRC est considéré un «bureau» pour les fins de la Charte et de la LLO. Lorsqu’un détachement de la GRC assure le service policier où que ce soit au Canada, il est important de tenir compte du rôle qu’il joue dans la collectivité où il est situé. En l’occurrence, une des fonctions importantes de la GRC est de patrouiller une route passante où la demande de services en français ne fait pas de doute.

[77] Il conviendrait donc de modifier le Règlement pour qu’il puisse tenir compte de situations telles que celle en l’espèce: une route importante, fréquentée par des personnes de la minorité linguistique d’une langue officielle, et patrouillée par un corps policier qui relève

Under such circumstances, defining the “significant demand” in terms of the demographics of the detachment’s location is clearly inadequate, since the RCMP is expected not only to deal with residents of the area, but also to serve all non-residents who use the highway. Given the geographic location of Amherst, Nova Scotia, bordering New Brunswick, and the large French population nearby, it is clear that the RCMP must take into account the need to offer services in French, the minority official language.

[78] It is the responsibility of the Governor in Council to find the appropriate language to resolve this problem. It is clear that the expression “travelling public” under section 23 of the OLA must be defined more broadly than to include only travellers using airports, railway stations or ferry terminals, and that travellers using major highways must also be considered when they number in the millions.

[79] It seems clear to the Court as well that equal access to services in both official languages means equal treatment. In my opinion, the procedure established by the RCMP, described by Staff Sgt. Haste, is totally inadequate for the Francophone minority driving in the Amherst area. Motorists should not have to go out of their way or use a telephone or radio when they want to address a member of the RCMP in French. Such a service, which leaves much to be desired, absolutely fails to meet the objectives stated in section 2 of the OLA and is contrary to section 16 of the Charter, which recognizes the equality of both official languages.

[80] I allow the plaintiff’s claim in part. I declare subparagraph 5(1)(h)(i) of the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48, adopted pursuant to section 32 of the OLA, inconsistent with paragraph 20(1)(a) of the Charter in that the right to use French or English to communicate with an institution of the Government of Canada should not solely depend on the percentage of Francophones in the census district. Consideration must

de l’autorité du gouvernement canadien. Dans un tel cas, définir la «demande importante» en fonction de la démographie de l’endroit où est situé le détachement est clairement insuffisant, puisque les policiers ne sont pas appelés à traiter uniquement avec les résidents de l’endroit. Bien au contraire, leurs responsabilités englobent également tous ceux qui empruntent l’autoroute sans être résidents. Vu la situation géographique d’Amherst, en Nouvelle-Écosse, située à la frontière avec le Nouveau-Brunswick et vu la proximité d’une importante population francophone qui emprunte l’autoroute, il est clair que les policiers doivent tenir compte du besoin d’offrir leurs services dans la langue de la minorité francophone.

[78] Il incombe à la gouverneure en conseil de trouver le libellé qui conviendra pour régler ce problème. Ce qui est certain, c’est que le terme «voyageurs», au sens de l’article 23 de la LLO, doit être défini plus largement que simplement en fonction des voyageurs utilisant des aéroports, des gares ferroviaires ou de traversiers, et qu’il faut tenir compte des voyageurs qui circulent par véhicule automobile, lorsqu’ils se comptent par millions.

[79] Il m’apparaît clair également qu’un accès égal aux services dans les deux langues officielles signifie justement un traitement égal. Pour les fins de la minorité francophone qui circule dans la région d’Amherst, le protocole mis en place par la GRC et décrit par le sergent-major Haste me paraît tout à fait insatisfaisant. Un automobiliste ne devrait pas avoir à se déplacer ni à communiquer par téléphone ou par radio lorsqu’il souhaite s’adresser en français à un membre de la GRC. Un service qui laisse à désirer ne répond absolument pas aux objectifs de la LLO énoncés à son article 2, et va à l’encontre de l’article 16 de la Charte qui reconnaît l’égalité des deux langues officielles.

[80] J’accueille en partie la demande dans la présente action. Je déclare le sous-alinéa 5(1)(h)(i) du *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48, adopté en vertu de l’article 32 de la LLO, incompatible avec l’alinéa 20(1)(a) de la Charte en ce que le droit à l’emploi du français ou de l’anglais pour communiquer avec une institution du gouvernement du Canada ne peut uniquement dépendre du pourcentage de francophones

also be given to the number of Francophones who use or might use the services of the institution, as illustrated by the circumstances in this case, along Highway 104 near Amherst, Nova Scotia. In my view, it is reasonable to give the Governor in Council 18 months to correct the problem identified in the Regulations.

Costs

[81] The plaintiff will be entitled to his costs, since his Charter rights have been infringed and since he is successful in his action. In view of the fact that the impact of this case extends beyond the plaintiff's personal situation and affects the right of all Francophones travelling in the Amherst area, this is to some extent a precedential case. For this reason, the plaintiff will be entitled to an upward adjustment of his costs (*R. v. Manitoba Fisheries Ltd.*, [1980] 2 F.C. 217 (C.A.)). Costs shall accordingly be set in accordance with the top of column IV of the table to Tariff B of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106], as amended.

JUDGMENT

1. The action is allowed in part;
2. The Court declares that, during the relevant period, the section of the Trans-Canada Highway crossing the service area of the RCMP detachment in Amherst, Nova Scotia, is an area of significant demand within the meaning of paragraph 20(1)(a) of the Charter;
3. Accordingly, the Court declares that subparagraph 5(1)(h)(i) of the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48, adopted pursuant to section 32 of the OLA, does not comply with paragraph 20(1)(a) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in that it conditions the obligation of the RCMP to provide services in French at the Amherst detachment located in Amherst, Nova Scotia, solely on the percentage of the French-speaking population determined by census and fails to take into account the number of Francophone travellers using the Trans-Canada Highway in the area served by the Amherst detachment of the RCMP.

dans la subdivision de recensement mais doit aussi tenir compte du nombre de francophones qui font ou pourraient faire appel aux services de cette institution, comme l'illustre la situation en l'espèce sur l'autoroute 104 à Amherst, en Nouvelle-Écosse. J'estime raisonnable d'accorder 18 mois à la gouverneure en conseil pour remédier au problème identifié dans le Règlement.

Dépens

[81] Le demandeur a droit à ses dépens puisque la Cour fait droit à sa demande et reconnaît que ses droits garantis par la Charte ont été violés. Compte tenu du fait que la revendication du demandeur dépasse largement sa situation personnelle mais porte sur le droit de tous les francophones qui circulent dans la région d'Amherst, il s'agit en quelque sorte d'une cause-précédent. Pour cette raison, le demandeur a droit à une majoration de ses dépens. (*R. c. Manitoba Fisheries Ltd.*, [1980] 2 C.F. 217 (C.A.)). Les dépens seront donc calculés selon la partie supérieure de la colonne IV du tableau du tarif B des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106] telles qu'amendées.

JUGEMENT

1. La demande est accueillie en partie;
2. La Cour déclare que, à l'époque visée, le tronçon de la Transcanadienne qui traverse l'aire de service desservie par la GRC—détachement d'Amherst, en Nouvelle-Écosse, est une région à demande importante au sens de l'alinéa 20(1)a) de la Charte;
3. En conséquence, la Cour déclare que le sous-alinéa 5(1)h)(i) du *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, adopté en vertu de l'article 32 de la LLO, est incompatible avec l'alinéa 20(1)a) de la *Charte canadienne des droits et libertés* en ce que l'obligation de la GRC—détachement d'Amherst, en Nouvelle-Écosse, d'offrir des services en français dépend uniquement du pourcentage de la population d'expression française de la subdivision recensée et ne tient pas compte du nombre de francophones qui empruntent la route transcanadienne dans l'aire de service desservie par le détachement d'Amherst de la GRC.

4. The Court declares that these Regulations do not constitute a reasonable limit on constitutional rights in a free and democratic society within the meaning of section 1 of the Charter;

5. THIS COURT ORDERS that:

(a) as long as the area described in paragraph 2 of this judgment continues to be an area of significant demand within the meaning of paragraph 20(1)(a) of the Charter, the Governor in Council shall remedy the infringement and fulfill her constitutional obligations within 18 months of the date of this judgment;

(b) the plaintiff be paid his costs, which shall be calculated in accordance with the top of column IV of the table to Tariff B of the *Federal Court Rules, 1998* as amended.

APPENDIX

Canadian Charter of Rights and Freedoms

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

...

16. (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

(2) English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the legislature and government of New Brunswick.

(3) Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

...

20. (1) Any member of the public in Canada has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or

4. La Cour déclare que le Règlement ne constitue pas une limite raisonnable aux droits constitutionnels dans une société libre et démocratique au sens de l'article premier de la Charte;

5. LA COUR ORDONNE que:

a) dans la mesure où la région décrite au paragraphe 2 de ce jugement continue d'être une région à demande importante au sens de l'alinéa 20(1)a) de la Charte, la gouverneure en conseil remédie à la violation et remplit ses obligations constitutionnelles dans un délai de 18 mois à compter de la date de ce jugement;

b) les dépens du demandeur soient payés par la défenderesse, lesquels dépens seront calculés conformément à la partie supérieure de la colonne IV du tableau du tarif B des *Règles de la Cour fédérale (1998)* telles qu'amendées.

ANNEXE

Charte canadienne des droits et libertés

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[. . .]

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

[. . .]

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du

government of Canada in English or French, and has the same right with respect to any other office of any such institution where

(a) there is a significant demand for communications with and services from that office in such language; or

(b) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

...

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

Constitution Act, 1982

52. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

Official Languages Act

PART IV

COMMUNICATIONS WITH AND SERVICES TO THE PUBLIC

21. Any member of the public in Canada has the right to communicate with and to receive available services from federal institutions in accordance with this Part.

22. Every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from its head or central office in either official language, and has the same duty with respect to any of its other offices or facilities.

(a) within the National Capital Region; or

(b) in Canada or elsewhere, where there is significant demand for communications with and services from that office or facility in that language.

23. (1) For greater certainty, every federal institution that provides services or makes them available to the travelling public has the duty to ensure that any member of the travelling public can communicate with and obtain those services in either official language from any office or facility of the

gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas:

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

[. . .]

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

Loi constitutionnelle de 1982

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Loi sur les langues officielles

PARTIE IV

COMMUNICATIONS AVEC LE PUBLIC ET PRESTATION DES SERVICES

21. Le public a, au Canada, le droit de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir les services conformément à la présente partie.

22. Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur siège ou leur administration centrale, et en recevoir les services, dans l'une ou l'autre des langues officielles. Cette obligation vaut également pour leurs bureaux—auxquels sont assimilés, pour l'application de la présente partie, tous autres lieux où ces institutions offrent des services—situés soit dans la région de la capitale nationale, soit là où, au Canada comme à l'étranger, l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante.

23. (1) Il est entendu qu'il incombe aux institutions fédérales offrant des services aux voyageurs de veiller à ce que ceux-ci puissent, dans l'une ou l'autre des langues officielles, communiquer avec leurs bureaux et en recevoir les services, là où, au Canada comme à l'étranger, l'emploi de cette langue fait

institution in Canada or elsewhere where there is significant demand for those services in that language.

l'objet d'une demande importante.

...

[. . .]

24. (1) Every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate in either official language with, and obtain available services in either official language from, any of its offices or facilities in Canada or elsewhere:

24. (1) Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leurs bureaux, tant au Canada qu'à l'étranger, et en recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles:

(a) in any circumstances prescribed by regulation of the Governor in Council that relate to any of the following:

a) soit dans les cas, fixés par règlement, touchant à la santé ou à la sécurité du public ainsi qu'à l'emplacement des bureaux, ou liés au caractère national ou international de leur mandat;

(i) the health, safety or security of members of the public,

(ii) the location of the office or facility, or

(iii) the national or international mandate of the office; or

(b) in any other circumstances prescribed by regulation of the Governor in Council where, due to the nature of the office or facility, it is reasonable that communications with and services from that office or facility be available in both official languages.

b) soit en toute autre circonstance déterminée par règlement, si la vocation des bureaux justifie l'emploi des deux langues officielles.

...

[. . .]

32. (1) The Governor in Council may make regulations:

32. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement:

(a) prescribing the circumstances in which there is significant demand for the purpose of paragraph 22(b) or subsection 23(1);

a) déterminer, pour l'application de l'article 22 ou du paragraphe 23(1), les circonstances dans lesquelles il y a demande importante;

(b) prescribing circumstances not otherwise provided for under this Part in which federal institutions have the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from offices of the institution in either official language;

b) en cas de silence de la présente partie, déterminer les circonstances dans lesquelles il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leurs bureaux, ou recevoir les services de ceux-ci, dans l'une ou l'autre langue officielle;

(c) prescribing services, and the manner in which those services are to be provided or made available, for the purpose of subsection 23(2);

c) déterminer les services visés au paragraphe 23(2) et les modalités de leur fourniture;

(d) prescribing circumstances, in relation to the public or the travelling public, for the purpose of paragraph 24(1)(a) or (b); and

d) déterminer pour le public et les voyageurs les cas visés à l'alinéa 24(1)a) et les circonstances visées à l'alinéa 24(1)b);

(e) defining the expression "English or French linguistic minority population" for the purpose of paragraph (2)(a).

e) définir «population de la minorité francophone ou anglophone» pour l'application de l'alinéa (2)a).

(2) In prescribing circumstances under paragraph (1)(a) or (b), the Governor in Council may have regard to

(2) Le gouverneur en conseil peut, pour déterminer les circonstances visées aux alinéas (1)a) ou b), tenir compte:

(a) the number of persons composing the English or French linguistic minority population of the area served by an office or facility, the particular characteristics of that population and the proportion of that population to the total population of that area;

(b) the volume of communications or services between an office or facility and members of the public using each official language; and

(c) any other factors that the Governor in Council considers appropriate.

...

58. . . .

(5) Where the Commissioner decides to refuse to investigate or cease to investigate any complaint, the Commissioner shall inform the complainant of that decision and shall give the reasons therefor.

...

76. In this Part, "Court" means the Federal Court.

77. (1) Any person who has made a complaint to the Commissioner in respect of a right or duty under sections 4 to 7, sections 10 to 13 or Part IV or V, or in respect of section 91, may apply to the Court for a remedy under this Part.

(2) An application may be made under subsection (1) within sixty days after

(a) the results of an investigation of the complaint by the Commissioner are reported to the complainant under subsection 64(1),

(b) the complainant is informed of the recommendations of the Commissioner under subsection 64(2), or

(c) the complainant is informed of the Commissioner's decision to refuse or cease to investigate the complaint under subsection 58(5),

or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those sixty days, fix or allow.

(3) Where a complaint is made to the Commissioner under this Act but the complainant is not informed of the results of the investigation of the complaint under subsection 64(1), of the recommendations of the Commissioner under subsection 64(2) or of a decision under subsection 58(5) within six months after the complaint is made, the complainant may make an application under subsection (1) at any time thereafter.

a) de la population de la minorité francophone ou anglophone de la région desservie, de la spécificité de cette minorité et de la proportion que celle-ci représente par rapport à la population totale de cette région;

b) du volume des communications ou des services assurés entre un bureau et les utilisateurs de l'une ou l'autre langue officielle;

c) de tout autre critère qu'il juge indiqué.

[. . .]

58. [. . .]

(5) En cas de refus d'ouvrir une enquête ou de la poursuivre, le commissaire donne au plaignant un avis motivé.

[. . .]

76. Le tribunal visé à la présente partie est la Cour fédérale.

77. (1) Quiconque a saisi le commissaire d'une plainte visant une obligation ou un droit prévus aux articles 4 à 7 et 10 à 13 ou aux parties IV ou V, ou fondée sur l'article 91 peut former un recours devant le tribunal sous le régime de la présente partie.

(2) Sauf délai supérieur accordé par le tribunal sur demande présentée ou non avant l'expiration du délai normal, le recours est formé dans les soixante jours qui suivent la communication au plaignant des conclusions de l'enquête, des recommandations visées au paragraphe 64(2) ou de l'avis de refus d'ouverture ou de poursuite d'une enquête donné au titre du paragraphe 58(5).

(3) Si, dans les six mois suivant le dépôt d'une plainte, il n'est pas avisé des conclusions de l'enquête, des recommandations visées au paragraphe 64(2) ou du refus opposé au titre du paragraphe 58(5), le plaignant peut former le recours à l'expiration de ces six mois.

(4) Where, in proceedings under subsection (1), the Court concludes that a federal institution has failed to comply with this Act, the Court may grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances.

(5) Nothing in this section abrogates or derogates from any right of action a person might have other than the right of action set out in this section.

Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations

5. (1) For the purposes of paragraph 22(b) of the Act, there is significant demand for communications with and services from an office or facility of a federal institution in both official languages where

...

(h) the office or facility is located outside a CMA and within a CSD and

(i) the service area of the office or facility has at least 500 persons of the English or French linguistic minority population and the number of those persons is equal to at least 5 per cent of the total population of that service area,

...

(l) the office or facility is located outside a CMA and within a CSD that it serves, the CSD has at least 500 persons of the English or French linguistic minority population, the number of those persons is equal to less than 5 per cent of the total population in the CSD and the office or facility is the only office or facility of the institution in the CSD that provides

...

(vi) services of a detachment of the Royal Canadian Mounted Police,

...

6. (1) For the purposes of paragraph 22(b) of the Act, there is significant demand for communications with and services from an office or facility of a federal institution in an official language where

(4) Le tribunal peut, s'il estime qu'une institution fédérale ne s'est pas conformée à la présente loi, accorder la réparation qu'il estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(5) Le présent article ne porte atteinte à aucun autre droit d'action.

Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services

5. (1) Pour l'application de l'article 22 de la Loi, l'emploi des deux langues officielles fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale, en ce qui a trait aux communications et aux services, dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes:

[...]

h) le bureau est situé à l'extérieur d'une région métropolitaine de recensement et à l'intérieur d'une subdivision de recensement et, selon le cas:

(i) il a une aire de service dont la population de la minorité francophone ou anglophone compte au moins 500 personnes et représente au moins cinq pour cent de l'ensemble de la population de cette aire,

[...]

l) le bureau est situé à l'extérieur d'une région métropolitaine de recensement et à l'intérieur d'une subdivision de recensement qu'il dessert et dont la population de la minorité francophone ou anglophone compte au moins 500 personnes et représente moins de cinq pour cent de l'ensemble de la population de cette subdivision et il est le seul bureau de l'institution fédérale dans la subdivision à offrir l'un ou l'autre des services suivants:

[...]

(vi) les services d'un détachement de la Gendarmerie royale du Canada,

[...]

6. (1) Pour l'application de l'article 22 de la Loi, l'emploi d'une langue officielle fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale, en ce qui a trait aux communications et aux services, dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes:

(a) the services provided by the office or facility are provided to a restricted clientele, the members of which are identifiable, those services are specifically intended for that clientele and at that office or facility over a year at least 5 per cent of the demand from that clientele for those services is in that language;

...

7. (1) For the purposes of subsection 23(1) of the Act, there is significant demand for services to the travelling public, other than air traffic control services and related advisory services, from an office or facility of a federal institution in an official language where the facility is an airport, railway station or ferry terminal or the office is located at an airport, railway station or ferry terminal and at that airport, railway station or ferry terminal over a year at least 5 per cent of the demand from the public for services is in that language.

(2) For the purposes of subsection 23(1) of the Act, there is significant demand for services to the travelling public from an office or facility of a federal institution in an official language where the office or facility provides those services on a route and on that route over a year at least 5 per cent of the demand from the travelling public for services is in that language.

(3) For the purposes of subsection 23(1) of the Act, there is significant demand for services to the travelling public, other than air traffic control services and related advisory services, from an office or facility of a federal institution in both official languages where the facility is an airport or the office is located in an airport and over a year the total number of emplaned and deplaned passengers at that airport is at least 1,000,000.

(4) For the purposes of subsection 23(1) of the Act, there is significant demand for services to the travelling public from an office or facility of a federal institution in both official languages where

(a) the facility is a railway station that serves the travelling public and

(i) is located in a CMA that has at least 5,000 persons of the English or French linguistic minority population, or

(ii) is located outside a CMA and within a CSD that has at least 500 persons of the English or French linguistic minority population and the number of those persons is

a) il s'agit de services qui sont spécifiquement offerts par le bureau à une clientèle restreinte et identifiable et au moins cinq pour cent de la demande de ces services faite par cette clientèle à ce bureau, au cours d'une année, est dans cette langue;

[. . .]

7. (1) Pour l'application du paragraphe 23(1) de la Loi, l'emploi d'une langue officielle fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs, à l'exclusion des services de contrôle de la circulation aérienne et des services consultatifs connexes, lorsque le bureau est un aéroport, une gare ferroviaire ou de traversiers ou un bureau situé dans l'un de ces lieux et qu'au moins cinq pour cent de la demande de services faite par le public à cet aéroport ou à cette gare, au cours d'une année, est dans cette langue.

(2) Pour l'application du paragraphe 23(1) de la Loi, l'emploi d'une langue officielle fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs lorsque le bureau offre ces services sur un trajet et qu'au moins cinq pour cent de la demande de services faite par les voyageurs sur ce trajet, au cours d'une année, est dans cette langue.

(3) Pour l'application du paragraphe 23(1) de la Loi, l'emploi des deux langues officielles fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs, à l'exclusion des services de contrôle de la circulation aérienne et des services consultatifs connexes, lorsque le bureau est un aéroport ou un bureau situé dans un aéroport et que le nombre total de passagers embarqués et débarqués à l'aéroport, au cours d'une année, s'élève à au moins un million.

(4) Pour l'application du paragraphe 23(1) de la Loi, l'emploi des deux langues officielles fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs, dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes:

a) le bureau est une gare ferroviaire desservant les voyageurs qui est:

(i) soit située dans une région métropolitaine de recensement dont la population de la minorité francophone ou anglophone compte au moins 5 000 personnes,

(ii) soit située à l'extérieur d'une région métropolitaine de recensement et à l'intérieur d'une subdivision de recensement dont la population de la minorité

equal to at least 5 per cent of the total population of the CSD;

(b) the facility is a ferry terminal located in Canada and over a year the total number of arriving and departing passengers at that ferry terminal is at least 100,000;

Royal Canadian Mounted Police Act

20. (1) The Minister may, with the approval of the Governor in Council, enter into an arrangement with the government of any province for the use or employment of the Force, or any portion thereof, in aiding the administration of justice in the province and in carrying into effect the laws in force therein.

francophone ou anglophone compte au moins 500 personnes et représente au moins cinq pour cent de l'ensemble de la population de cette subdivision;

b) le bureau est une gare de traversiers située au Canada et le nombre total de passagers embarqués et débarqués à cette gare, au cours d'une année, s'élève à au moins 100 000;

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

20. (1) Avec l'agrément du gouverneur en conseil, le ministre peut conclure, avec le gouvernement d'une province, des arrangements pour l'utilisation de la Gendarmerie, ou d'un élément de celle-ci, en vue de l'administration de la justice dans la province et de la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur.

DIGESTS

Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format.

A copy of the full text of any Federal Court of Appeal decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca/index.html> and of any Federal Court decision may be accessed at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fct/index.html>, or may be ordered from the central registry of the Federal Court of Appeal or Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.

ACCESS TO INFORMATION

Application pursuant to Access to Information Act (Act), s. 44 for review of decision of Access to Information and Privacy Coordinator (AIPC), Canada Heritage Agency—AIPC advised applicant that Agency intended to disclose Crown leases in their entirety—As to scope of request, Agency submitting Crown leases should be disclosed in response to request because referenced in other documents fitting specifics of request and because they carry historical contextual relevance for agreements signed since April 1, 1997—Applicant says Act not containing any provision requiring disclosure of third party document merely because referred to in other records to be disclosed—Whether third party in position of applicant who applies to Court for review under s. 44 can raise relevance and scope of request objections to forestall disclosure—General policy and intent of Act contained in s. 2(1)—Parliament's intent that government information should be available to public, and exceptions to this right of access should be limited and specific—Such exceptions must be specifically set out in Act—No exception based upon scope and relevance that third party can rely upon when seeking review under s. 44—Only place where relevance and scope come into play is in context of s. 6, facilitating provision—S. 6 containing no prohibition against disclosing documents not relevant to request—No exemption available to applicant based upon relevancy—As to s. 20(1)(c), applicant must demonstrate reasonable expectation of harm to competitive or financial position that would result from disclosure—Evidence brought forward by applicant on this ground speculative—As to s. 20(1)(d), applicant establishing real interference with contractual negotiations—Crown leases should be disclosed, but in redacted form ensuring harm envisaged by applicant under s. 20(1)(d) does not materialize—Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2(1), 6, 20(1), 44.

CANADIAN PACIFIC HOTELS CORP. v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-616-01, 2004 FC 444, Russell J., order dated 25/3/04, 16 pp.)

ADMINISTRATIVE LAW

JUDICIAL REVIEW

Judicial review of Minister of Canadian Heritage's (Minister) decision communicated to applicants on October, 19, 2000 essentially capping commercial development in national parks—Applicants characterizing effect of decision as frustrating plans for development including parking lots, facilities and lifts, notwithstanding previous long-range plans or development agreements or arrangements, and to otherwise proscribe commercial operations contrary to lease and other contractual arrangements—Applicants operators of four commercial ski areas in Banff and Jasper National Parks—(1) Decision reviewable under Federal Courts Act, s. 18.1—Nature of decision that of policy guidelines or policy parameters to govern development of new long-range plans for commercial ski areas in Banff and Jasper National Parks—Thus, might not seem to be decision or order of federal board, commission or other tribunal within contemplation of Federal Courts Act, s. 18.1—In *Morneault v. Canada (Attorney General)*, [2001] 1 F.C. 30 (C.A.), Stone J.A. noting s. 18.1 enabling Attorney General of Canada and anyone directly affected by a matter to seek judicial review—Decision here of exceptional importance to applicants because of potential impact on their business interests—Stone J.A. stating (at para. 43) “matter” must emanate from “federal board, commission or other tribunal” and that “federal board, commission or other tribunal” meaning any body or any person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament” (emphasis added)—Here, Minister person exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under Act of Parliament, i.e. National Parks Act—Thus, Minister within definition of “federal board, commission or other tribunal”—As decision dealing with “matter”, applicants directly affected, decision amenable to judicial review—(2) Question of Minister's authority to act as she did reviewable on standard of correctness, but question of whether decision open to Minister reviewable on standard of patent unreasonableness—(3) Respondent not acting without or beyond

ADMINISTRATIVE LAW—Concluded

jurisdiction—*Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2, cautioning that Minister cannot fetter discretion by treating guidelines issued by him or her as binding on him or her or on successor—Further cautioning that ministerial guidelines or parameters must be made in good faith and, where required, in accordance with principles of natural justice and not upon basis of considerations irrelevant or extraneous to statutory purpose—Responsibility conferred on Minister by National Parks Act, s. 5(1), directed to objective set out in s. 4, sufficient authority to support issuance by Minister of policy guidelines or parameters reflected in decision under review—Notwithstanding rather absolute and arbitrary nature of some aspects of guidelines or parameters, nothing indicating Minister or any successor would regard herself or himself as forever precluded from adapting to facts of particular situation that warranted variation of guidelines or parameters—(4) No breach of principles of natural justice—Decision preceded by extensive public consultations involving applicants and extensive bilateral discussions between applicants and Parks Canada—Respondents' affiant, who was personally involved in such consultations, attesting to impression applicants would accept parameters now contesting—Such evidence uncontradicted—Finally, principles of natural justice and procedural fairness not imposing obligation on Minister to disclose decision under review in draft form to applicants and to provide them with opportunity to respond to draft, prior to adoption of decision under review—Content of duty of procedural fairness varies with circumstances of case—Given history of public consultations, private discussions and nature of decision, content of duty of fairness owed by Minister to applicants not extensive and fulfilled on facts of matter—(5) Given totality of evidence, and nature of decision, decision not resulting in decommissioning of, or forced abandonment of, or modification of, any existing project in any of four commercial ski operations in Banff and Jasper National Parks—Therefore decision not incompatible with Canadian Environmental Assessment Act—Application dismissed—Canadian Environmental Assessment Act, S.C. 1992, c. 37—National Parks Act, R.S.C., 1985, c. N-14, ss. 4, 5(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 39, s. 3)—Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

PETER G. WHITE MANAGEMENT LTD. V. CANADA
(MINISTER OF CANADIAN HERITAGE) (T-2167-00, 2004
FC 597, Gibson J., order dated 23/4/04, 32 pp.)

BANKRUPTCY

Judicial review of Superintendent of Bankruptcy's decision to suspend applicant's licence as trustee under Bankruptcy and Insolvency Act (BIA)—BIA, s. 14.02(4) providing decision

BANKRUPTCY—Concluded

"shall" be given to trustee not later than three months after conclusion of hearing—Superintendent's decision released seven months beyond deadline—Whether word "shall" in s. 14.02(4) mandatory or directory—Notwithstanding Interpretation Act, s. 11, providing "shall" to be construed as imperative, in certain circumstances, interpreted as directory—Object and purpose of statute often explains why courts, in certain cases, found word "shall" to be mandatory and, in others, to be directory—BIA provisions governing trustees promoting public interest in ensuring trustees act appropriately—Hearing under s. 14.02 disciplinary hearing—Three principal factors to determine whether "shall" to be interpreted as directory—Both parties agreed two factors met here, i.e. Superintendent discharging public duty and BIA not imposing penalty on Superintendent for failure to comply with time limit—As to prejudice, applicant suffered little from Superintendent's failure to decide within prescribed time—Prejudice delay in time only—However, applicant suffered some stress in having decision affecting him remaining pending—Applicant had no legitimate expectation would not be suspended after three-month period within which Superintendent to decide—Applicant attempted to soften prejudice to public interest if decision quashed by arguing Superintendent could discipline applicant in other ways than by suspending his licence, e.g. could impose on trustee conservatory measures under s. 14.03—However, acceptance of this argument would unduly interfere with disciplinary function vested in Office of Superintendent of Bankruptcy who, after investigation and report, felt it appropriate to seek discipline under s. 14.01 rather than having recourse to conservatory measures provided for in s. 14.03—Application dismissed—Disposition of this application not giving Superintendent licence to render decisions under s. 14.02(4) beyond three-month time limit—Bankruptcy and Insolvency Act, R.S.C., 1985, c. B-3, ss. 1 (as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 2), 14.01 (as enacted *idem*, s. 9; 1997, c. 12, s. 12), 14.02 (as enacted by S.C. 1992, c. 27, s. 9; 1997, c. 12, s. 13; 2002, c. 8, s. 182(1)), 14.03 (as enacted by S.C. 1992, c. 27, s. 9; 1997, c. 12, s. 14; 1999, c. 31, s. 18)—Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 11.

MCMAHON V. CANADA (ATTORNEY GENERAL)
(T-262-02, 2004 FC 540, Lemieux J., order dated 7/4/04,
12 pp.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**EXCLUSION AND REMOVAL***Immigration Inquiry Process*

Judicial review of deportation order—Minister's delegate finding applicant inadmissible pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 40(1)(c)—Minister erred in law by

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued

notifying Immigration Division of withdrawal of request for admissibility hearing after all of its evidence submitted, but before continuation of hearing instead of submitting written application for withdrawal in conformity with Immigration Division Rules (Rules), r. 5(3)—R. 5(3) providing if substantive evidence accepted in proceedings, Minister must make written application to Division to withdraw request—Based on combined reading of former Immigration Act, s. 27(1)(e), Immigration and Refugee Protection Regulations (IRPR), ss. 321(1) and (2)(i), Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), ss. 40(1)(c), 44(2) and 46(1)(d) and IRPR, s. 228(1)(b), Minister had authority to issue deportation order without going through admissibility hearing before Immigration Division—Minister decided to request admissibility hearing although not required to do so in circumstances, and probably should not have done so—Once decided to go that route, required to comply with procedural rules applying to admissibility hearings—Since uncontested substantial evidence adduced by respondent at admissibility hearing, Minister had obligation to comply with Rules, r. 5(3) and make written application to Division—Specific requirements as to written applications described in Rules, rr. 37 to 40—Respondent created expectation for applicant in requesting admissibility hearing and in submitting substantial evidence—Unjust not to apply procedural rule applicable in such instances—Therefore, respondent failed to comply with Rules, r. 5(3)—Not allowed to unilaterally withdraw request for admissibility hearing and make deportation order without admissibility hearing rules following their due course—Application allowed—Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 40(1)(c), 44(2), 46(1)(d)—Immigration Division Rules, SOR/2002-229, rr. 5(3), 37, 38, 39, 40—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 27(1)(e) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 16)—Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 228(1)(b), 321.

DATTA V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-476-03, 2004 FC 436, Beaudry J., order dated 25/3/04, 10 pp.)

IMMIGRATION PRACTICE

Judicial review of immigration counsellor's (officer) decision at Canadian Embassy in Moscow reasonable grounds upon which to believe applicant member of inadmissible class of persons described in Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 34(1)(f)—Applicant citizen of Belarus, presently residing and working in Cyprus as computer programmer—In 1998, applied for permanent residence in Canada in independent category—Subsequently, application approved, subject to satisfactory conclusion of security, criminal, medical checks—In 2002, officer determined reasonable grounds to believe applicant member of

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued

organization (GRU or Russian Military Intelligence) engaged in acts of espionage—Minister applied under IRPA, s. 87 for non-disclosure of information considered, relied upon by officer—S. 78 providing procedure—Judge must insure confidentiality of information in question if of opinion disclosure would be injurious to national security or to safety of any person—Judge obliged to hear all information which Minister asserts cannot be disclosed in absence of affected foreign national and his or her counsel—If of opinion disclosure injurious to national security or safety, order will issue allowing Minister's application and information then forms part of record on application for judicial review—If of opinion information could be disclosed, returned to Minister and not forming part of record—Application for non-disclosure supported by affidavit, by confidential affidavit and by supplemental confidential affidavit—On s. 87 application, principles articulated in *Henrie v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*, [1989] 2 F.C. 229 (T.D.); affd (1992), 88 D.L.R. (4th) 575 (F.C.A.) applied—Disclosure of redacted information in tribunal record would be injurious to national security or safety—Evidence not establishing disclosure of remaining confidential information injurious to national security or safety because of information already appearing on public record, and because some of evidence contained in confidential affidavits consisted of blanket statements claiming disclosure of some information would be injurious to national security or safety—Court requiring admissible evidence, whether factual or expert, which can be weighed, assessed to determine whether disclosure would be injurious to national security—Mere assertion of conclusions insufficient—Minister advised of Court's conclusions as to what information could/could not be disclosed—As to merits of judicial review application, applicant arguing that in order for officer to have determined applicant caught by Act, s. 34(1)(f), he had to have *bona fide* belief in serious possibility based on credible evidence applicant direct member of GRU or that Military Unit in which he served part of GRU organization—Public record disclosing much credible evidence supporting officer's conclusion applicant inadmissible to Canada under Act, s. 34(1)(f)—Application dismissed—Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 34(1), 78, 87.

GARIEV V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-5286-02, 2004 FC 531, Dawson J., order dated 6/4/04, 19 pp.)

Judicial review of decision of Immigration and Refugee Board (IRB) declaring applicants' claim abandoned despite filing of Personal Information Forms (PIFs) well in advance of abandonment hearing—Core of IRB's jurisdiction to make abandonment determination found in Immigration and Refugee Protection Act (Act), s. 168(1): proceeding

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued

abandoned if applicant in default in proceedings, including failing to appear, to provide information required or to communicate with Division—Phrase “default in the proceedings” appears in context of other phrases indicating legislative intent to deal with disregard of IRB’s process, deliberate or negligent—Simple late filing, *per se*, not connoting such element of disregard—No evidence of disregard—Request for legal aid promptly filed, PIFs filed at earliest opportunity after counsel authorized to act—Applicants proceeded as diligently as possible—Refugee Protection Division Rules further circumscribing IRB’s discretion in abandonment proceedings by requiring Division to consider fact claimant ready to start or continue proceedings—IRB referred to evidence being insufficient for purposes of extension—IRB’s inquiry must be directed at true intention and actions of claimant in order to conclude claim abandoned—IRB never directed attention to question of whether applicants ready to proceed with claim as evidenced by failure to mark off internal document, endorsement form, which posed that relevant question—IRB failed to properly address legal criteria under which abandonment cases must be considered—Applicants entitled to have abandonment issue determined on proper legal grounds—Application allowed—Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, s. 168(1)—Refugee Protection Division Rules, SOR/2002-228, r. 58(3).

ANJUM V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-5314-03, 2004 FC 496, Phelan J., order dated 2/4/04, 9 pp.)

Federal Court of Appeal in substantial agreement with reasons for judgment of Layden-Stevenson J. ((2003), 30 Imm. L.R. (3d) 273 (F.C.T.D.))—Certified question (where visa officer refuses application for permanent residence on redetermination, after previous decision set aside by court, is visa officer obliged to specifically state or set out differences between two decisions?) answered in negative—Appeal dismissed.

LEE V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (A-308-03, 2004 FCA 143, Déary J.A., judgment dated 31/3/04, 1 p.)

STATUS IN CANADA*Permanent Residents*

Motion for injunctive relief—All 41 applicants permanent residents of Canada since some time before coming into force of Immigration and Refugee Protection Act (IRPA)—IRPA changing rules for permanent residents—Now need permanent resident cards or Travel Documents to board Canada-bound commercial carrier, whereas no such documentation required

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued

in past—Thus, applicants screened overseas before boarding airplane rather than just at Port of Entry in Canada—Also permanent resident, not meeting newly imposed physical presence requirements, now required to establish humanitarian and compassionate (H & C) grounds warranting continuation of permanent resident status instead of no intent to abandon Canada—Applicants wish to have judicial review proceeded with as class action—Must satisfy conjunctive tri-partite test for interim injunction described in *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123 (F.C.A.)—Treatment of permanent residents under former Immigration Act, IRPA, reviewed—Applicants relying on *Borisova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 408 (F.C.) as authority for granting requested relief—In *Borisova* interim injunctive relief granted preventing Minister from determining applications for permanent residence commenced under former regulations, under IRPA—Holding heavier burden under new regulations, under IRPA to prove merits of application constituting irreparable harm—*Borisova* distinguished based on nature of changes to legislative framework, nature of harm to affected persons, expectations of affected persons—As to tri-partite test, assumed for purposes of this motion, underlying application raising serious issue to be tried—But irreparable harm not established—Evidence not supporting suggestion permanent residents stranded overseas or unable to leave Canada—Applicants unable to show single situation where permanent resident under former Immigration Act permanently barred from returning to Canada pursuant to IRPA—Through issuance of Travel Documents at overseas posts, most applicants will be able to return to Canada—Thus, such harm to applicants speculative—Applicants submitting replacement of “intent to abandon Canada as his place of residence” test with H & C assessment more onerous—Case law indicating higher threshold for entry into Canada may constitute irreparable harm—Such conclusion requiring finding that harm certainty and that burden raised significantly—Replacement of “intent to abandon” test neither resulting in exclusion of certain of applicants who could have satisfied criteria of former Act nor creating higher burden of proof—Unlike situation in *Borisova*, no clear measure of difference between old regime and new—Intention to abandon, as a test, appears to include some of same factors considered in H & C determination—As new or added discretion under IRPA, and as Immigration Appeal Division recognizing intent is relevant factor under IRPA, applicants not necessarily worse off under new rules—Failure to establish irreparable harm dispositive of motion—Regardless, balance of convenience strongly favours respondent—Request that respondent provide notice to putative class also governed by tri-partite test—Accordingly, this request also dismissed—Order requiring notice to putative class members only done in exceptional circumstances—Such

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded

exceptional circumstances not present herein—Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2.

CHEN V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-577-04, 2004 FC 464, Snider J., order dated 26/3/04, 31 pp.)

Persons with Temporary Status

Judicial review of Visa Officer's refusal of applicant's request for Canadian study permit—Applicant, citizen of Iran, applied for Canadian study permit to allow her to pursue university studies at St. Francis Xavier University in Antigonish, Nova Scotia—Refusal based on weak ties of applicant with family in Iran—Visa Officer also considered outstanding application by applicant's family for permanent residence in Canada in which she was named as dependant—That application not before Visa Officer for decision and irrelevant to matter of application for student visa—While mandated to assess intention to leave Canada at end of studies, issue of dual intent arose only in relation to family's application, not forming part of record before Visa Officer—By referring to that independent application, Visa Officer may have relied on extraneous considerations—Application allowed.

MOGHADDAM V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-2096-03, 2004 FC 680, Heneghan J., order dated 10/5/04, 5 pp.)

COMPETITION

Action for declaration defendants' free on-line Canadian aviation exam guides on internet contrary to Competition Act, s. 50(1)(c), for permanent prohibitory injunction and for damages pursuant to Act, s. 36(1)(a)—Plaintiff author of practice exam guides used by Canadian pilots to prepare for regulatory testing—Defendants authors of line of pilot exam preparation guides—Offering free on-line exam guides in return for e-mail address for future marketing to potential customers—Whether defendants' conduct amounting to predatory pricing—Application of five factors set out in *Boehringer Ingelheim (Canada) Inc. v. Bristol-Myers Squibb Canada Inc.* (1988), 83 C.P.R. (3d) 51 (Ont. Gen. Div.) to establish predatory pricing in civil suit—(1) Defendants engaged in business (of selling aviation products)—(2) Defendants engaged in policy of selling products even though giving practice exams away for free, based on traditional sale of exam guides for a price and continued updating of exam guides on-line—(3) Pursuant to policy, products sold at unreasonably low prices—Linden J., in *Regina v. Hoffmann-La Roche Ltd. (Nos. 1 & 2)* (1981), 33 O.R. (2d) 694 (C.A.), held reasonableness of price objective matter—Application

COMPETITION—Continued

of factors listed in *Hoffmann-La Roche* to determine reasonableness of price—As to actual difference between production or accounting cost and sale price, that exam guides given away for free suggesting unreasonably low price—As to whether significant length of time during which sales at questionable prices take place, defendants intending to offer exam guides free for indefinite period of time—Longer price decrease lasts, more suspect it becomes—As to circumstances of sale, drop in selling price in defensive price-cutting situation may be reasonable, but same price cut in offensive price-cutting situation may be unreasonable—Here, defendants' price-cutting offensive, since not in reaction to any price decrease implemented by plaintiff or anyone else in marketplace—As to whether external or long-term economic benefits will accrue to seller by reducing prices below costs, defendants claiming free on-line exams will aid in increasing future sales of products—No evidence free give-aways increased sales of defendants' other products now or in future—In conclusion, free on-line exam guides constituting selling at unreasonably low price—(4) Policy has effect or tendency of substantially lessening competition or eliminating competitor—No evidence defendants had such a design or that conduct had such effect—(5) Defendants' unreasonably low pricing causes loss or damage to plaintiff—Although number of factors advanced for drop in sales, unable to ascertain from evidence defendants' unreasonably low pricing caused loss or damages to plaintiff—No breach of Act, s. 50(1)(c)—As to whether defendants unlawfully interfering with plaintiff's economic interests, application of four elements set out in *Whistler Cable Television Ltd. v. Ipec Canada Inc.* (1992), 75 B.C.L.R. (2d) 48 (S.C.)—Interference with plaintiff's trade or business—Giving away of free on-line exams, late payment of invoices, abuse of plaintiff's rebate and return policies not amounting to interference with plaintiff's trade or business—Unlawful means—Since no breach of s. 50(1)(c), plaintiff failed to establish unlawful means—Intent to injure plaintiff—No intention by defendants to injure plaintiffs—Actual injury—Since low pricing not causing loss or damage to plaintiff, no actual injury to plaintiff—Action dismissed—Competition Act, R.S.C., 1985, c. C-34, ss. 1 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 19), 36(1)(a), 50(1)(c).

CULHANE V. ATP AERO TRAINING PRODUCTS INC. (T-491-00, 2004 FC 535, O'Keefe J., order dated 6/4/04, 20 pp.)

Appeal from Motions Judge's decision ((2003), 28 C.P.R. (4th) 37) granting motions for summary judgment—As defence to patent infringement action, Apotex alleged violation of Competition Act, s. 45, added Shionogi & Co. Ltd. (Shionogi) as defendant-by-counterclaim—Of eight patents Eli Lilly and Company and Eli Lilly Canada Inc. (Lilly) claimed infringed by Apotex, four assigned to Lilly by

COMPETITION—Continued

Shionogi in 1995—Apotex submitting assignments constituted agreement resulting in undue lessening of competition contrary to Competition Act (Act), s. 45—Before Motions Judge Lilly sought summary judgment dismissing paragraphs of statement of defence and counterclaim based on anti-competitive agreement; Shionogi sought summary judgment dismissing counterclaim against it, and appealed order of Prothonotary refusing to strike Apotex's counterclaim against it—Motions Judge finding allegations respecting conduct contrary to Act, s. 45 not disclosing cause of action—Holding *Molnlycke AB v. Kimberly-Clark of Canada Ltd* (1991), 36 C.P.R. (3d) 493 (F.C.A.) constituted binding precedent and dispositive of matter—Interpreting *Molnlycke* as holding impairment of competition inherent in exercise of rights specifically provided by Patent Act can never be undue—Finding could be no cause of action under Act by reason of simple assignment of patent rights—Whether interpretation of scope of holding in *Molnlycke* correct—*Molnlycke* held, in order to provide scope for statutory monopolies granted by Patent Act to operate, Parliament must have intended “undue impairment of competition cannot be inferred from evidence of exercise of [patent] rights alone” [emphasis added].—Where, however, evidence of something more than mere exercise of patent rights that may affect competition in relevant market, *Molnlycke* not purporting to completely preclude application of Act—Act, s. 32 expressly addressing cases in which patent used so as to lessen competition unduly—Apotex not relying on s. 32 because not provision of Part VI of Act and therefore cannot give rise to claim for damages under s. 36—However, express statement in s. 32 that use of patent rights could lessen competition unduly giving rise to remedy under s. 32 indicating *Molnlycke* cannot reasonably be interpreted as completely precluding application of Act whenever patent rights involved—Apotex says assignment resulted in one company, Lilly, acquiring patent rights allowing it to control all of commercially viable processes for making cefaclor where, before agreement, those processes controlled by two companies—Motions Judge foreclosing consideration of this argument because of view *Molnlycke* precluded cause of action under Act in respect of simple assignment of patent rights—However, *Molnlycke* not precluding Motions Judge from considering whether evidence of other facts, circumstances beyond simple assignment from Shionogi to Lilly resulted in undue lessening of competition which could engage s. 45(1)—Whether s. 45(1) can ever apply to agreement involving exercise of patent rights when evidence of something more than assignment itself, never decided—Motions Judge obliged to carry out own analysis of whether s. 45(1) could apply and, if so, whether sufficient evidence proving Lilly and/or Shionogi engaged in conduct contrary to s. 45—Motions Judge's interpretation of *Molnlycke* not correct and erred by not carrying out own analysis—Appeals allowed—Competition Act, R.S.C., 1985, c. C-34,

COMPETITION—Concluded

ss. 1 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 19), 32 (as am. by S.C. 1990, c. 37, s. 29), 36 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 1, s. 11), 45 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 30; S.C. 1991, c. 47, s. 714)—Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4.

ELI LILLY AND CO. V. APOTEX INC. (A-486-03, 2004 FCA 232, Rothstein J.A., judgment dated 14/6/04, 10 pp.)

CUSTOMS AND EXCISE**CUSTOMS TARIFF**

Appeal, consolidated with three other appeals involving identical issues, from Canadian International Trade Tribunal (CITT) decision classifying integrated receivers/decoders (IRDs) imported by appellant as other colour reception apparatus for television—Appellant markets satellite television reception systems (STRS) which consist of satellite dish, low-noise block converter (LNBF) connected to IRD by coaxial cable, and remote control—Right of appeal limited by Customs Act, s. 68 to question of law—Parties agreed, on such appeal from CITT, standard of review reasonableness—Considerable deference owed to CITT's expertise in interpretation of Customs Tariff—*Per Strayer J.A.* (Sexton J.A. concurring): Appellant not demonstrating CITT decision unsupported by any reasons that can stand up to somewhat probing examination—CITT articulated reasons in clear, logical manner and dealt with questions of law in reasoned fashion—CITT's decision partly involved application of definition from technical dictionary of word “reception” to reach conclusion IRP receives signals by wire or cable from LNBF and performs conversion operation rendering signals usable for television—As result, CITT declined to treat IRD as “parts” of or “incomplete” reception apparatus for television—Therefore IRDs classified under tariff item No. 8528.12.99 as other reception apparatuses for television—Appeals dismissed—*Per Evans J.A.* (dissenting): Appeals should be allowed—CITT erred in law in classifying subject goods under tariff item No. 8528.12.99 as reception apparatus for television rather than as parts thereof—CITT misapprehended appellant's expert evidence—Inferred from expert's testimony IRD reception apparatus for television because television signal passes along coaxial cable from LNBF to IRD—In effect, CITT ignored bulk of expert's evidence and seized on answers given in cross-examination—CITT clearly wrong when it reasoned from this evidence LNBF “transmitted” signal and IRD “reception” apparatus, rather than integral part of reception system—CITT's conclusion that both complete STRS and one of its components constitute “reception apparatus for television” surprising—Only commercial function of IRD is as part of STRS—To classify what is commonly regarded as a part in same Customs Tariff item as the whole is, far from intuitive—CITT inferred

CUSTOMS AND EXCISE—Continued

“transmission” and “reception”, in technical television communication sense, had occurred from fact signal was, in non-technical sense, transmitted along cable and received by IRD—This constituted flaw in reasoning or misapprehension of evidence so serious as to render decision unreasonable and erroneous in law—Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1, s. 68 (as am. by S.C. 1995, c. 41, s. 20; 1999, c. 17, s. 127)—Customs Tariff, S.C. 1997, c. 36, item 8528.12.99.

STAR CHOICE TELEVISION NETWORK INC. v. CANADA (COMMISSIONER, CUSTOMS AND REVENUE) (A-67-03, A-68-03, A-69-03, A-70-03, 2004 FCA 153, Strayer and Evans (dissenting) J.J.A., judgment dated 13/4/04, 15 pp.)

EXCISE TAX ACT

Consolidated judicial review of decisions by delegate of Minister of National Revenue (Minister) on how GST rebates calculated under *Coin-Operated Devices Remission Order* (Remission Order)—Applicants carrying on business as suppliers of services through coin-operated devices, i.e. video games and pinball game machines (devices)—Whether games supplied from (1) continuous play video game machines; and (2) pinball game machines eligible supplies for purposes of remission calculation—Continuous play video games are those games where player able to continue playing by inserting 25-cent coins until reaching summit—As delegate already deciding matter in applicant’s favour, issue should not be sent back for redetermination—As to eligibility of pinball machines programmed to provide three games when two 25-cent coins inserted in slot, applicants arguing (1) Minister erred in interpreting Remission Order to exclude, as eligible supply, pinball machine where individual may obtain three games by inserting two 25-cent coins; (2) Minister’s decision patently unreasonable because, in fact, four representative applicants charged only one 25-cent coin for each supply made by pinball machines, i.e. representative applicants not using any industry standard as assumed by Minister—Delegate’s finding of fact applicants’ pinball games set at three games for two not violating Federal Court Act, s. 18.1(4)(d) i.e. reached in perverse or capricious manner—Excise Tax Act, s. 165.1(2) clearly providing pinball machine set to provide three games for two on payment of 50 cents not supply of game paid by depositing single coin in mechanical coin-operated device designed to accept only single coin of 25 cents or less as total consideration of supply—Here, total consideration for supply of three games payment of 50 cents for two games—Nothing in *Distribution Lévesque Vending (1986) Ltée v. Canada*, [1997] 3 C.T.C. 2129 (T.C.C.), supporting applicants’ interpretation—Applicants’ counsel relied heavily upon *Amusements Jolin Inc. v. Canada*, [2002] T.C.J. No. 518 (QL)—However, that decision not authority for proposition Excise Tax Act, s. 165.1(2) sanctions zero-

CUSTOMS AND EXCISE—Concluded

rating pinball games where player must insert 50 cents to play three games—Applicants’ three-for-two games could not be zero-rated under s. 165.1(2) and therefore not GST rebatable under Remission Order—Applications allowed—Excise Tax Act, R.S.C., 1985, c. E-15, s. 165.1(2) (as enacted by S.C. 1997, c. 10, s. 160)—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(4)(d) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)—Coin-Operated Devices Remission Order SI/99-21.

469527 ONTARIO LTD. v. CANADA (T-116-02, 2004 FC 726, Lemieux J., order dated 21/5/04, 23 pp.)

FEDERAL COURT JURISDICTION

Consolidated judicial review by Abbott Laboratories Limited, Canadian company, (as importer) and Abbott Laboratories International, U.S. corporation, (as exporter) of nutritional products “Similac” and “Ensure”—Exporter certified origin of products as United States entitling these products to preferential tariff treatment in Canada under North American Free Trade Agreement (NAFTA)—Importer wholly owned by exporter—Challenging 96 decisions by Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) re-determining nutritional products not entitled to preferential tariff rate because not meeting NAFTA Rules of Origin, and consequently originating outside United States or Mexico and qualifying only for Most Favoured Nation (MFN) tariff treatment—CCRA made re-determinations of origin of goods pursuant to Customs Act, s. 59(1)—Commencing in 1998, compliance verification officer of CCRA (CCRA officer) issued detailed adjustment statement (DAS) to importer, said to constitute notice and rationale required by Act, s. 59(2) for imposing additional duty because of change in originating status of goods—Thereafter, several DASs issued—M.N.R. submitting judicial review of DASs precluded by Federal Court Act (FC Act), s. 18.5 because Customs Act prescribing comprehensive procedure for challenging DASs culminating in appeal to Federal Court of Appeal on question of law—Alternatively, M.N.R. submitting Court should exercise discretion to refuse prerogative relief sought by applicants because they have adequate alternative remedy in statutory procedures prescribed by Customs Act which Abbott companies were actively pursuing before Commissioner in appeal launched under s. 60—FC Act, s. 18.5 not applying here—Appeal to Federal Court of Appeal provided for under Customs Act is from Canadian International Trade Tribunal’s (CITT) decision and not from DASs—Under privative clauses in review structure provided by Customs Act, ss. 59 through 68, DASs may be reviewed only through process of further re-determination by Commissioner—Commissioner’s re-determination to be set aside or otherwise dealt with only by CITT, and CITT’s decision may be appealed only on question of law to Federal Court of Appeal—Parliament’s clear

FEDERAL COURT JURISDICTION—Continued

intention ousts judicial review by Federal Court and also necessity for Court to test whether prescribed review route provides adequate alternative remedy—As to suggested alternative bar (where FC Act, s. 18.5 not applying), Court possesses discretion to refuse judicial review application where adequate alternative remedy exists: *Fast v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200 (F.C.A.)—Applicants argued cannot get same remedy before Commissioner as before Court, i.e. Court can find DASs null and void, quash them, but Commissioner, under Customs Act, s. 60, can only make re-determination and cannot cancel illegally issued DASs—But alternative remedy doctrine not requiring remedy be same, only adequate—Applicants submitted as not provided with rationale, explanation as to why CCRA found Abbott products not entitled to preferential treatment, not knowing case to be met before Commissioner—However, Abbott companies and counsel knew CCRA made change from NAFTA preferred to MFN because of dairy content in Abbott products—Whether DAS statement sufficient to constitute rationale within meaning of Customs Act, s. 59 not detracting from this fact—Applicants must show goods exported and imported were NAFTA country of origin goods not disqualified as such because of non-originating NAFTA milk constituents—Abbott not forced to put all arguments before Commissioner because not knowing why CCRA decided as it did—It is Abbott's choice as to how many legal and factual arguments wants to advance to Commissioner in order to convince him to make further re-determination goods in question qualify for NAFTA preferred rate—Applicants arguing Commissioner's re-determination reached not by way of *de novo* reconsideration because they have onus of showing why CCRA officers went wrong—Argument not convincing because Commissioner must make further re-determination—Burden on Abbott companies to advance whatever evidence, arguments they choose to show exports NAFTA status goods as result of Act, s. 42 verification investigation—In this context, not correct to argue Abbott companies faced with adverse finding—Proceeding before Commissioner *de novo* in that proceeding as if proceeding before CCRA officer had not taken place—Abbott companies in same position before Commissioner as before CCRA officer—Finally, applicants arguing DASs null and entitled to judicial review—Nullities of DASs of no significance to alternative remedy analysis—Applicants then turned to factors for determining whether particular route constituting adequate alternative remedy, found in *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*, [1995] 1 S.C.R. 3—Argued appeal route prescribed under Customs Act inconvenient because three levels of possible appeals and, in this case, myriads of factual and legal questions necessitating perhaps expert submissions—But, Parliament prescribes appeal levels, and complexity of procedures largely determined by Abbott companies—Even assuming alleged

FEDERAL COURT JURISDICTION—Concluded

errors made, such errors not making Commissioner's re-determination inadequate—In *Matsqui*, majority of Court not impressed with jurisdictional or hard legal questions argument as factor in deciding issue of alternative remedy—Nature of *de novo* procedures either make those errors moot or will provide applicants ample opportunity to deal with them and seek their reversal—In terms of remedy, Commissioner can re-determine exported goods of NAFTA origin and entitled to NAFTA preferential rate—Principles of express ouster and adequate alternative remedy apply—Applications dismissed—North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2—Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1, ss. 42 (as am. by S.C. 2001, c. 25, s. 32), 59 (as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2001, c. 25, s. 41), 60 (as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 1999, c. 17, s. 127; 2001, c. 25, s. 42)—Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.5 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

ABBOTT LABORATORIES, LTD. v. M.N.R. (T-1289-02, T-1129-02, T-1290-02 to T-1298-02, 2004 FC 140, Lemieux J., order dated 29/1/04, 31 pp.)

INCOME TAX**INCOME CALCULATION***Deductions*

Judicial review of Tax Court judgment (*Fraser v. Canada*, [2003] 1 C.T.C. 2563 (T.C.C.)) dismissing applicant's claim for deduction for child support payments made in 1999 to mother of his child—Support payments made pursuant to maintenance agreement entered into on June 30, 1992 under Alberta Parentage and Maintenance Act (PMA), s. 6—Alberta Maintenance Enforcement Act (MEA), s. 1(2) deeming agreement entered into under PMA, s. 6 to be maintenance order—Maintenance agreement filed with Court of Queen's Bench pursuant to MEA, s. 12(1) according to which parts of order relating to maintenance deemed to be judgment of Court upon filing—Income Tax Act, s. 56.1(4) defining "support amount"—Child support payments deductible if fall within definition—Whether maintenance agreement "order made by a competent tribunal in accordance with the laws of a province" when filed with Alberta Director of Income Maintenance and then Court of Queen's Bench—Tax Court holding MEA deeming provisions only apply for purposes of MEA, not Income Tax Act—Paragraph (b) of definition of "support amount" asks whether child support payments made under "an order made by a competent tribunal in accordance with the laws of a province"—Parliament thus indicating question of whether there is order meeting description matter

INCOME TAX—Continued

of provincial law—Laws respecting child support, establishing formalities for obtaining court orders for child support, within legislative authority of provinces— Phrase “in accordance with the laws of a province” broad enough to refer to all provincial laws regarding legal obligation to pay child support, including provincial laws governing procedure by which such legal obligation made enforceable— This was not a case where provincial legislature attempted to amend Income Tax Act, or alter its effect, to meet some provincial objective not according with objectives of Income Tax Act—Legislature of Alberta simply streamlined procedure for obtaining court orders for child support so that “deemed” judgment of Court of Queen’s Bench, as in this case, legal equivalent of “actual” judgment made by that court on consent —Only difference that consent order probably would require expenditure of more time by parties, and more judicial resources—Appeal allowed—Parentage and Maintenance Act, S.A. 1990, c. P-0.7, s. 6—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 56.1(4) “support payment” (as am. by S.C. 1997, c. 25, s. 9)—Maintenance Enforcement Act, S.A. 1985, c. M-0.5, ss. 1(2), 12(1).

FRASER V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-655-02, 2004 FCA 128, Sharlow J.A., judgment dated 25/3/04, 6 pp.)

Appeal from Tax Court’s dismissal of appeal from reassessment—In 1992, Petro-Canada claimed deduction of \$46,751,752, amount paid by two joint exploration corporations for certain seismic data and “renounced” to Petro-Canada pursuant to Income Tax Act (Act), s. 66(10.1)—M.N.R. reduced deduction to \$8,884,497, fair market value, according to M.N.R., of seismic data at time of purchase—Petro-Canada arguing Tax Court erred in interpretation of definition of “Canadian exploration expense”, in determining joint exploration corporations not dealing at arm’s length with vendors of seismic data, in determining fair market value of seismic data, and in failing to give effect to consent judgment—(1) As to definition of “Canadian exploration expense”, statutory purpose test in definition may be met by expenditure made for more than one purpose—However, one purpose of expenditure must be determination of existence, location, extent or quality of accumulation of petroleum or natural gas—Purpose test in definition requires at least some connection between purchased seismic data and actual exploration work—In absence of evidence of actual use of seismic data for exploration, must be credible plan for use of seismic data in exploration program within reasonable time after acquisition—Here, evidence of actual use of small portion of seismic data for exploration, but no evidence of any use of remainder of seismic data, or plan to use it—Purchase of seismic data merely to create seismic reference library cannot meet statutory purpose test—Petro-Canada’s tax motive not

INCOME TAX—Continued

relevant in determining whether there was exploration purpose for acquisition of seismic data by joint exploration corporations—However, consideration of Petro-Canada’s tax motive not leading to incorrect conclusion on question of whether statutory purpose test met—Tax Court determined purpose of acquisition of seismic data by looking at all evidence offered relating to nature of business and joint exploration corporations, manner in which exploration business conducted, circumstances in which seismic data purchased, and its actual use—No error in treatment of evidence of use of seismic data to shed light on purpose of acquisition—Tax Court relied on *Global Communications Ltd. v. Canada*, [1999] 3 C.T.C. 537 (F.C.A.) and *Gulf Canada Ltd. v. Canada*, [1992] 1 C.T.C. 183 (F.C.A.)—Although facts differed, Tax Court correctly found these cases established principles guiding any interpretation of purpose test in definition of “Canadian exploration expense”—Judge made no error in interpretation or application of purpose test or in finding only acquisition of small part of seismic data met statutory purpose test—Crown’s alternative argument Petro-Canada’s deduction should be no greater than fair market value of seismic data at time of acquisition, which Judge determined to be \$4,759,464, requiring consideration of what fair market value of seismic data was at time of acquisition, and then Act limiting Petro-Canada’s deduction to fair market value—Fair market value question of fact—As no palpable, overriding error in Tax Court’s conclusion as to value, remainder of these reasons based on conclusion fair market value of seismic data at time of acquisition \$4,759,464—(2) S. 69(1)(a) applies if joint corporations not dealing at arm’s length—Necessary to look to s. 251(1)—Common ground joint exploration corporations not “related”—Case law identifying three questions for framework for analysis of whether parties dealing at arm’s length—Tax Court addressed questions implicitly—Evidence justifying conclusion joint exploration corporations not dealing at arm’s length with vendors of seismic data—(3) Act, s. 67 basis for argument fact purchase price of seismic data exceeded fair market value sufficient to limit deduction to fair market value—*Gabco Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1968] 2 Ex. C.R. 511 stating test for application of provision—Not appropriate case for application of s. 67—(4) Consent judgment in respect of issue in income tax appeal not binding, but should be given effect unless reason to conclude it is contrary to Act—No evidence consent judgment would have contravened Act in any way—By refusing to require M.N.R. to give effect to consent judgment, Tax Court Judge did indirectly what could not be done directly—Erred in failing to give effect to consent judgment—Appeal allowed in part—Reassessment referred back to M.N.R. for reassessment on basis deduction for cost of seismic data \$8,884,497, and on basis effect must be given to consent judgment—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 66(10.1) (as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. II, s.

INCOME TAX—Continued

38; c. 8, s. 5), 66.1(6) “Canadian exploration expense”, 67, 251(1).

PETRO-CANADA V. CANADA (A-2-03, 2004 FCA 158, Sharlow J.A., judgment dated 23/4/04, 31 pp.)

PRACTICE

Application for order striking portion of requirement requiring applicant to provide names, addresses of donors, charities without prior judicial authorization—Artistic Ideas Inc. (applicant), as sales agent for two American art galleries, arranges sale of artwork to individual Canadian taxpayers (donors) who normally donate such artwork to registered charities—Donors obtain tax benefits from such donations, based on difference between appraised value of works of art and what donors paid for them—Such transactions sometimes referred to as “art flips”—Tax Avoidance Section of Customs and Revenue Agency (CCRA) began auditing applicant—Tax Avoidance Officer served requirement on applicant to provide certain documents pursuant to Income Tax Act, s. 231.2(1), including names of donors, charities—Concurrent investigation by CCRA into art flips (“art project”) to identify, reassess all donors involved in art flips—Applicant agreed to provide CCRA with documents requested except for names, addresses of donors, charities—(1) To prevent M.N.R. from conducting “fishing expedition”, broad powers of s. 231.2(1) can only be exercised in course of genuine and serious inquiry into tax liability of named individual—Although connection between applicant and art project, promoters of art flips, such as applicant, not generally pursued as part of art project—Tax Avoidance Officer suggested in cross-examination applicant of some interest to those pursuing art project—Given applicant’s central role in art flip transactions, interest understandable—However, not negating genuine and serious concerns giving rise to audit in first place—Accordingly, audit of applicant genuine and serious inquiry into tax liability—(2) Whether names of donors and charities possibly relevant to applicant’s audit—As stated in *Tower v. M.N.R.*, [2004] 1 F.C.R. 183 (F.C.A.), test for whether information required for audit very low—Respondent need only show names of donors and charities may be relevant—Having such names would enable M.N.R. to verify, by consulting with third parties, that transactions reported by applicant did in fact take place—Further, concerns about accuracy of redacted documents understandable—Only originals provide full, accurate picture of applicant’s business dealings—Thus names of donors, charities may be relevant—(3) Whether judicial authorization pursuant to s. 231.2(2) required for disclosure of names of donors and charities—As applicant not conducting “fishing expedition” question becomes, to what extent, if any, does s. 231.2(2) limit M.N.R.’s powers under s. 231.2(1)?—Requirement not invalid merely because resulting in disclosure of private transactions involving persons not under

INCOME TAX—Concluded

investigation and who may not be liable to tax—Ss. 231.2(2), (3) allow M.N.R. to obtain information about unnamed persons under investigation, but only if M.N.R. first obtains authorization of judge—Intent to prevent MNR from gathering information where M.N.R. not revealing specific taxpayer whose liability under scrutiny to person not under investigation by M.N.R.—Such authorization may be given if judge satisfied person or group ascertainable and requirement made to verify compliance with Act by persons in group (s. 231.2(3))—F.C.A. addressing question of what happens when requirement served on person who is both subject of genuine audit and holder of names of other persons also under CCRA’s magnifying glass in *Tower*—Right of redaction, if exists, should only be considered on basis of factual background—Right of redaction not arising simply because disclosure would result in disclosure of information involving persons not under investigation—If valid audit of party on whom requirement served, *Tower*, states two questions to answer: (1) whether theoretical right to withhold or redact names of unnamed persons; (2) whether applicant establishing factual basis for asserting right of redaction—Answer to first question found in inclusion of words “subject to subsection (2)” in s. 231.2(1)—Nothing in s. 231.2 prevents person from being both taxpayer subject to audit and person subject to unnamed persons’ obligations of ss. 231.1(2) and (3)—As to second question, in absence of clear evidence with respect to any potential audit of charities, disclosure of names of charities valid part of requirement without prior judicial authorization—Review of cases cited although none directly on point—Requiring prior judicial authorization for disclosure of names of donors not at odds with existing case law—Requirement, in so far as purports to require applicant to provide names and addresses of donors without prior judicial authorization pursuant to Act, s. 231.2(2) set aside—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 231.2 (as am. by S.C. 1996, c. 21, s. 58; 2000, c. 30, s. 176).

ARTISTIC IDEAS INC. V. CANADA (CUSTOMS AND REVENUE AGENCY) (T-1141-02, 2004 FC 573, Snider J., order dated 16/4/04, 23 pp.)

INTERNAL TRADE

Practice—Canadian International Trade Tribunal (CITT) dismissing complaint by EDS Canada Ltd. that evaluation of bids for government contract improper—On judicial review, question whether CITT unlawfully exercised discretion in refusing to award Crown costs in respect of unsuccessful complaint—CITT’s power to award costs contained in Canadian International Trade Tribunal Act, s. 30.16—CITT’s reasons for denying costs vague and not indicating with any precision nature of deficiency in request for proposal to bid on contract (RFP), nor suggesting what RFP ought to have said so that Public Works and Government Services Canada

INTERNAL TRADE—Concluded

(PWGSC) could avoid perceived problem in future—Nor does fact PWGSC decided to re-evaluate miscellaneous in-service support component of RFP justify denying Crown costs—If relying on apparently trivial and immaterial defects in procurement documents to depart from general rule that costs follow event, it is incumbent upon CITT to spell out with some particularity nature of defect and its relevance to award of costs—In absence of substantiated finding defects prejudiced bidder's response to RFP or induced it to complain, fact PWGSC and Department of National Defence authors of RFP providing no rational basis for denying Crown costs on dismissal of complaint—Application allowed—Canadian International Trade Tribunal Act, R.S.C., 1985, (4th Supp.), c. 47, s. 30.16 (as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 44).

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. EDS CANADA LTD. (A-316-03, 2004 FCA 122, Evans J.A., judgment dated 24/3/04, 6 pp.)

NATIVE PEOPLES

Wills—Appeal pursuant to Indian Act, s. 47, from decision of Minister's delegate finding April 5, 1999 document, signed by appellant's grandfather who died on May 31, 2001 not testamentary in nature—Minister's delegate determined as document could actually have taken effect prior to time of death, not meeting fourth requirement of Act, s. 45(2), i.e. takes effect upon death—Deceased's estate including two trailer parks located on Indian reserve: G&M Trailer Court and Leonard Estate Trailer Park—Dispute concerning Leonard Estates Trailer Park—As to application of Act, s. 47, respondent wife of deceased claiming decision made under s. 45 and therefore excluded from being appealed by s. 47—In *Morin v. Canada* (2001), 213 F.T.R. 291 (F.C.T.D.), Dawson J. deciding source of Minister's jurisdiction to accept written instrument as will contained in Act, s. 42, conferring jurisdiction over matters, causes relating to grant, revocation of probate of wills—Holding s. 45 not conferring powers on Minister but making express rights of Indians, i.e. providing Indians may devise property by will, not bound by same formal requirements found in provincial wills legislation, and no will of legal force or effect until either approved by Minister or admitted to probate by Court—*Morin* holding (1) power conferred upon Minister by s. 42 equivalent or similar to that exercised by surrogate or probate courts whose principal duties to decide whether document entitled to probate as testamentary instrument, and to decide who is entitled to be constituted personal representative of deceased; (2) testamentary instrument intended to take effect after testator's death which requires conclusion about testamentary intent—Proper standard of review correctness—According to Minister, document not revealing deceased's intention to deal with Leonard Estates on his death because document not entirely dependent on death for its operation since could have

NATIVE PEOPLES—Concluded

taken effect, prior to death, if deceased had become incapable of conducting his affairs—Minister's delegate erred by not considering whether offending term "or incapacity to conduct my affairs" should be severed from clearly testamentary disposition, i.e. reversion on death to grandson of certain legal rights flowing from deceased's agreement with Halston Homes—Document testamentary document which must be given effect to by Minister—Appeal allowed—Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, ss. 42, 45, 47.

LEONARD V. CANADA (T-62-03, 2004 FC 665, Lemieux J., order dated 6/5/04, 19 pp.)

PATENTS

Registration—Apotex Inc. (Apotex), generic drug manufacturer, attempting since 2001 to obtain regulatory approval from respondent Minister of Health (Minister) to sell 20 mg Apo-Omeprazole capsules, generic version of 20 mg "Losec" capsules produced by respondent, AstraZeneca Canada Inc. (AstraZeneca)—Application for order prohibiting Minister from issuing Notice of Compliance (NOC) to Apotex in respect of 20 mg Apo-Omeprazole capsules until after expiration of AstraZeneca's patent ('762 Patent), dismissed—Apotex now seeking declarations: (1) if eligible for listing on patent register pursuant to Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations (NOC Regulations), '762 patent eligible for listing only in respect of Supplemental New Drug Submission (SNDS) Control No. 059881, which resulted in issuance of Notice of Compliance (NOC) to AstraZeneca on June 4, 1999, and not in respect of any other submission for NOC; and (2) Apotex not required to address '762 patent pursuant to NOC Regulations, in respect of NDS for NOC for Apo-Omeprazole 20 mg capsules, and Apotex has, in respect of '762 patent, satisfied requirements of NOC Regulations—Apotex arguing: (1) '762 patent ineligible for listing because not meeting strict timing requirements of NOC Regulations as AstraZeneca's SNDS filings not triggering opportunity for patent list to be filed; (2) since subject-matter of '762 patent not relevant to AstraZeneca's 1993 SNDS filings, '762 patent not eligible under Regulations s. 5(1) for listing on register against NOCs issued for those filings; (3) s. 5(1) requirements not triggered because Apotex not making comparison to "Losec" capsules marketed pursuant to NOC for new uses of '762 patent; and (4) s. 5(1) requirements not triggered because patented product never "marketed in Canada"—In *Apotex Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (2000), 3 C.P.R. (4th) 1, Federal Court of Appeal refusing to interfere with Minister's discretion to refuse to delete patents from patent list register, due to scheme of NOC Regulations—Ruling NOC Regulations provided comprehensive scheme for dealing with ineligible patents included on register and for dealing with damage, loss and costs suffered by generic manufacturers as result of ineligible patents being included on

PATENTS—Continued

register—Here, Apotex filed Notice of Allegation (NOA) stating with respect to '762 patent, no claim for use of medicine or no claim for medicine itself would be infringed by Apotex's Apo-Omeprazole capsules—AstraZeneca then applied to Court for order prohibiting Minister from issuing NOC to Apotex—As result of filing of patent lists, '762 patent added to patent register—Issues raised by Apotex should have been dealt with as part of prohibition proceedings pursuant to NOC Regulations, s. 6(5)(a), which provide complete scheme for dealing with whether patent should be on patent register so as to have required Apotex to file NOA—Court of Appeal clearly indicating this is manner in which such questions to be dealt with—Alternatively, Court addressing timing and comparison arguments raised by Apotex in case not covered by procedure outlined by NOC Regulations, s. 6(5)(a)—As to timing, Apotex and Minister each proposing different interpretation of NOC Regulations, s. 5(1)—Court not needing to decide which interpretation correct because with either interpretation, s. 5(1) will apply and require Apotex to address '762 patent—As AstraZeneca not ceasing marketing of "Losec" in Canada until 1996, did market "Losec" in Canada pursuant to NOCs associated with patent list, namely, NOCs issued June 30, 1993 and July 15, 1994—S. 5(1) triggered, obliging Apotex to address '762 patent in NOA—As to comparison, Apotex submitting s. 5(1) not applicable because drug to which comparison made not drug with respect to which '762 patent issued—S. 5(1) simply referring to drug, not dealing with uses of drug—Drug in question "Losec" 20 mg capsules, to which Apotex compared 20 mg Apo-Omeprazole capsules—Accordingly, s. 5(1) applicable to Apotex, declarations requested by Apotex refused—Application dismissed—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, ss. 5(1) (as am. by SOR/99-379, s. 2), 6(5)(a) (as enacted by SOR/98-166, s. 5).

APOTEX INC. v. CANADA (MINISTER OF HEALTH)
(T-812-02, 2004 FC 650, O'Keefe J., order dated 30/4/04, 34 pp.)

INFRINGEMENT

Application for order prohibiting Minister of Health (Minister) from issuing notice of compliance (NOC) to Apotex until expiry of '688 and '762 patents—Both patents claim new uses for well-known medicinal compound, omeprazole or its pharmaceutically acceptable salts (omeprazole)—Field of invention of '688 patent new use of omeprazole as antimicrobial agent for treatment of infectious diseases, especially infections caused by bacterium *H. pylori*—Invention of '762 patent, combination of gastric acid inhibitor (such as omeprazole) and acid degradable antibiotic (such as penicillin)—New use is in treatment of gastritis or peptic ulcer diseases caused by *H. pylori*—AstraZeneca holds NOC for omeprazole tablets, capsules marketed under name

PATENTS—Continued

"Losec"—This proceeding initiated after Apotex Inc. (Apotex) served AstraZeneca Canada Inc. with notice of allegation (NOA) advising it had filed with Minister new drug submission for Apo-Omeprazole tablets for oral administration in strengths of 10 mg, 20 mg and 40 mg—AstraZeneca submitting allegations of non-infringement not justified—Review of case law, in context of NOC proceedings, on scope, circumstances where indirect infringement by pharmacists, patients may be sufficient to lead to finding allegation of non-infringement by generic drug manufacturer not justified—Vast differences in evidence led resulting in different conclusions, even where same patents but different parties involved—As to whether Apotex's NOA defective, Apotex stated as fact Apo-Omeprazole tablets not combination product because comprise only omeprazole as sole active ingredient—Applicants arguing AstraZeneca misconstrued patent, i.e. claims not limited to single product, because combination could be produced in separate tablets—Court disagreed—Novelty or discovery disclosed in '762 patent produced by combining omeprazole and antibiotic in order to make more potent antibiotic in order to eradicate bacteria *H. pylori*—Clear from '762 patent use essential feature in all claims—Whether either '688 or '762 patents infringed by patient use—Answer to this question involving consideration of Rothstein J.A.'s decision in *Procter & Gamble Pharmaceuticals Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)*, [2003] 1 F.C. 402 (C.A.) (*Genpharm* case)—Rothstein J.A. held issuance of NOC to generic drug manufacturer prohibited where demonstrating infringement will occur by patients consuming patented drug—Theory behind indirect infringement of patent by patient necessarily involves consideration of how prescription drug market operates in Canada—Operation of regulated prescription drug marketplace focusses on behaviour of doctors, pharmacists and drug manufacturers and on laws regulating federal approvals authorizing marketing of drugs and provincial laws relating to Formulary requirements—At level of physician, operation of prescription drug marketplace involves consideration of how doctors prescribe drug to patients, for which illnesses, how they choose to prescribe one of two competing drugs, their knowledge of approved indications and extent to which they may be involved in prescribing non-approved drugs—At level of pharmacist, similar questions arise—Operation of prescription drug marketplace in Canada matter of evidence and drawing reasonable conclusions from that evidence—Evidence herein leading to conclusion applicants led insufficient evidence to show either patent will be infringed should Apotex receive from Minister NOC for Apo-Omeprazole tablets—Evidence led by applicants would deny Apotex its NOC by merely selling Apo-Omeprazole tablets—Law requires something more by Apotex—As applicants led no evidence from doctor, no evidence on what factors drive Canadian doctors' prescribing behaviour—Gap

PATENTS—Continued

in evidence significant because operation of prescription drug market and findings of indirect patent infringement through use dependent on how doctors prescribe drugs—Pharmacist's evidence of insufficient strength to make out applicants' case of indirect patient infringement through use should Apo-Omeprazole come on marketplace—Apotex confirmed no documents distributed or intended for distribution to public touching on treatment of *H. Pylori* or *Campylobacter* or relating to peptic ulcers—Also confirmed no internal Apotex documents, memos or anything touching in any way on marketing plans or strategies with respect to Apo-Omeprazole tablets—Evidence not showing Apotex's NOA not justified—Application for prohibition order dismissed—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133.

AB HASSLE V. APOTEX INC. (T-470-02, 2004 FC 379, Lemieux J., order dated 16/3/04, 59 pp.)

PRACTICE

Action for damages as result of delay in getting into market with nizatidine capsules caused by defendants' prohibition proceedings which were finally dismissed by Supreme Court of Canada (S.C.C.)—Defendant Lilly US seeking order striking out action against it, and defendant Lilly Canada seeking order dismissing action with respect to claim for unjust enrichment—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, s. 8 provide first person liable to second person for loss where application for prohibition dismissed or order of prohibition reversed on appeal—S. 2 defining "court", "first person", "notice of compliance", "patent list", "second person"—"First person" party seeking order of prohibition to prevent Minister of Health from issuing notice of compliance (NOC)—Regulations part of administrative scheme governing licensing of pharmaceutical products for therapeutic use—Purporting to provide right to second person, such as Apotex, to claim compensation if prohibition proceeding commenced by first person either discontinued or ultimately dismissed—Here, prohibition proceedings ultimately dismissed by S.C.C.—Question arising here: who is "first person" for purposes of Regulations—Principles concerning grant of summary judgment summarized in *Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 F.C. 853 (T.D.)—Both defendants arguing Court lacks jurisdiction to entertain claim for unjust enrichment because outside jurisdiction conferred by Federal Courts Act, s. 20—Further, Lilly US arguing action not lying against it because not "first person" as defined in Regulations—Federal Court statutory court whose jurisdiction defined by Federal Courts Act—Jurisdiction not limited to examining whether Court has jurisdiction over particular subject matter but also includes question of jurisdiction over parties—Plaintiff bases cause of action against defendant Lilly US upon Regulations, s. 8—

PATENTS—Concluded

Must show defendant meets criteria set out in Regulations—As to maintenance of action against Lilly US, plaintiff submits this motion on behalf of Lilly US should be dismissed because question involves contentious issues of statutory interpretation and further, matter already argued, unsuccessfully—Apotex says question of meaning of "first person" already dealt with in this action, albeit in context of motion to strike and motion to amend statement of claim—Argues no good reason shown by Lilly US to justify different result in this motion and this Court should follow earlier rulings where Court concluded question complex one to be resolved by trial judge after hearing all evidence—Prior decisions distinguishable from present motion—First, Lilly US brought motion to strike statement of claim on basis not proper party since not "first person"—Test upon motion to strike pleadings strict, i.e. whether plain and obvious claim discloses no reasonable cause of action—Motion to amend highly discretionary matter involving issues and criteria different from those arising on motion for summary judgment—As plaintiff's action grounded in Regulations, must show Lilly US proper party within meaning of Regulations, s. 8—Process involved in obtaining NOC and delay encountered by Apotex in obtaining NOC for pharmaceutical product heart of this action—Even assuming allegation of control of Lilly Canada by Lilly US substantiated, does not change fact plaintiff pursuing regulatory cause of action, not common law cause of action, and must show Lilly US "first person" within s. 8—According to definition, first person party to whom NOC issued—Lilly US not "first person" within meaning of definition and not proper party to action—Lilly US's motion for summary judgment granted—As to jurisdiction over claim for unjust enrichment, Lilly Canada arguing claim for unjust enrichment beyond scope of claims adjudicated in this Court—Further submitting on facts alleged by plaintiff, no claim for unjust enrichment arises, having regard to legal requirements establishing such claim—Arguments about availability of claim for unjust enrichment in context of s. 8 raising interesting questions—However, meaning and scope of s. 8, in particular in relation to claim for unjust enrichment, should not be decided upon motion for summary judgment—Here, no "strong reasons" or sufficient evidence justifying exercise of discretion in favour of Lilly Canada in respect of plaintiff's claim for unjust enrichment—Lilly Canada's motion for summary judgment dismissed—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, ss. 2 "court", "first person", "notice of compliance", "patent list", "second person", 8 (as am. by SOR/98-166, s. 8)—Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 20 (as am. by S.C. 1990, c. 37, s. 34; 2002, c. 8, s. 29).

APOTEX INC. V. ELI LILLY AND CO. (T-320-01, 2004 FC 502, Heneghan J., order dated 31/3/04, 35 pp.)

PRACTICE**CASE MANAGEMENT***Status Review*

Plaintiffs served with notice of status review, after nearly 360 days had passed since filing statement of claim in cargo claim case, indicating required to show cause why action should not be dismissed for delay—Plaintiffs' written representations stated matter had not proceeded because they were engaged in settlement discussions with charterers of vessel—Owners, stevedoring company objected to proposed suspension of matter as not apprised of discussions, not consenting to delay—Prothonotary ordered plaintiffs' action dismissed as failed to meet either aspect of test in *Baroud v. Canada* (1998), 160 F.T.R. 91 (F.C.T.D.)—Whether action should be dismissed for delay requiring Court to address two questions set out in *Baroud*: (1) what are reasons for, and whether justify, delay?; (2) what steps proposed to move matter forward?—Overarching concern should be whether plaintiffs recognize responsibility to move action along, and are taking steps to do so—Settlement negotiations with at least some of defendants offered as explanation for delay—While focus on one set of defendants not excusing poor form in failing to communicate with other parties, approach not unreasonable—Reasons justify delay—In addition, delay relatively brief, i.e. only several months, not several years—Request to "set this matter over for a few months to allow us the opportunity to finalize the arrangements" vague, but reasonable response at this stage of litigation—Plaintiffs demonstrated recognition of responsibility to move action along—Not appropriate to dismiss claim—Case to continue as specially managed proceeding.

PRECISION DRILLING INTERNATIONAL, B.V. v. *BBC JAPAN* (THE) (T-1943-02, 2004 FC 701, Snider J., order dated 14/5/04, 10 pp.)

COSTS

Motion for review of assessment of costs—Assessment officer doubling costs in accordance with Federal Court Rules, 1998, r. 420 on basis of outstanding settlement offer which would have achieved better result for plaintiff than trial—Plaintiff rejected first offer that defendants each pay plaintiff \$5, but that plaintiff pay defendants' costs—Second offer, that each of two defendants pay plaintiff \$5, open for more than three years and unrevoked—R. 420 not specifically requiring compromise as necessary element—Forbearance of future costs did represent considerable compromise—Motion dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 420.

CULHANE v. ATP AERO TRAINING PRODUCTS INC. (T-1491-00, 2004 FC 1667, Harrington J., order dated 26/11/04, 4 pp.)

PRACTICE—Concluded**JUDGMENTS AND ORDERS***Summary Judgment*

Appeal from order granting summary judgment in patent infringement action—Scope of Federal Court Rules, 1998, r. 216 dealing with summary judgment—Motions Judge construed patent claims in light of experts' evidence—Disposed of issues of invalidity, obviousness, ownership, infringement based on affidavit evidence—R. 216 permitting Court to grant summary judgment where no genuine issue for trial—Appellant arguing Motions Judge not considering whether genuine issue for trial but proceeded as though he were trial judge—Appellant submitting r. 216(1) required consideration of whether genuine issue for trial—Motions Judge's reasons show concluded no genuine issues for trial because able to decide all issues based on affidavit evidence—While some case law emphasizing fact-finding role of judge hearing motion for summary judgment, other cases take more restrained view of ambit of motion for summary judgment—Scope of summary judgment rules recently reviewed in *MacNeil Estate v. Canada (Department of Indian and Northern Affairs)*, [2004] 3 F.C.R. 3 (C.A.) (*MacNeil*)—Clearly issues of credibility should not be decided on summary judgment applications—Motions Judge found no serious issues of credibility herein—Notion of credibility discussed in *Faryna v. Chorny*, [1952] 2 D.L.R. 354 (B.C.C.A.)—Indicates assessment of credibility involves examination of witness' testimony and of its consistency with probabilities surrounding currently existing conditions—Assessment of credibility must not be based on one element only to exclusion of others, but on all elements by which it can be tested in particular case—One such element is impression created by witness giving evidence in chief and under cross-examination—Clear from reasons for order Motions Judge required to resolve several credibility issues—When Motions Judge preferred evidence of one expert to evidence of other, difficult to say no credibility issue—Motions Judge required to send matter on for trial—Appeal allowed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 216.

TROJAN TECHNOLOGIES, INC. v. SUNTEC ENVIRONMENTAL INC. (A-321-03, 2004 FCA 140, Pelletier J.A., judgment dated 5/4/04, 14 pp.)

PUBLIC SERVICE**LABOUR RELATIONS**

Judicial review of Public Service Staff Relations Board's (Board) decision concluding respondent unions met burden of proving employer discriminated against them and their members, contrary to Public Service Staff Relations Act (PSSRA), ss. 8 and 9—Respondents alleging Treasury Board gave preferential treatment to non-unionized employees in

PUBLIC SERVICE—Continued

respect of implementation of retroactive salary revisions—Collective agreements often signed after expiry of previous agreement—Latter continues to apply until new agreement concluded—Effect of retroactive application of new agreement that wages recalculated as if new agreement coming into force immediately after expiry of previous agreement—Matter more complex when employees appointed to new positions during period subject to retroactive application of new agreement—Prior to decision in *Canada (Attorney General) v. Lajoie* (1992), 149 N.R. 223 (F.C.A.), when employee promoted, transferred or demoted during period subject to retroactive application of new agreement, wages recalculated whenever new agreement provided for retroactive application of wage increases—Such recalculation would result in either increase or decrease in rate of pay of employee—Collective agreements herein providing rates of pay to be paid as if signed on effective date of revision in rates of pay—Treasury Board bulletin dated November 8, 2000 informing heads of Human Resources that non-unionized employees who were promoted, transferred or deployed during period subject to retroactive application of wage increases, to be paid in accordance with method dictated in *Lajoie*, except where such treatment providing lesser benefit—January 31, 2001 bulletin providing rates of pay resulting from promotions, transfers, deployments, acting situations of represented employees not recalculated during retroactive period in accordance with *Lajoie*—Since March 6, 2002, Treasury Board applies *Lajoie* to all employees, unionized or not—Board's decision patently unreasonable—Board erred in concluding distinction in treatment by Treasury Board between unionized and non-unionized employees, i.e. application of *Lajoie* method of recalculation to unionized employees only, on its face, discriminatory—Pursuant to Financial Administration Act, ss. 7 and 11, Treasury Board having right to fix terms and conditions of employment of non-unionized employees—As to government's unionized employees, terms and conditions of employment resulting from collective bargaining process—PSSRA, s. 9(1), prohibiting employer from discriminating against employee organization, not preventing making of distinctions between various groups of employees, whether unionized or not—Although s. 9(1) effectively meaning distinctions arising from collective bargaining process which find their way into collective agreements not constituting discrimination, s. 9(1) silent as to non-unionized employees and their terms of employment—S. 9(1) not preventing employer from making distinctions between unionized, non-unionized employees—Otherwise whenever non-unionized employees receive terms of employment more favourable than those negotiated on behalf of unionized employees, latter could then claim discrimination on basis of union membership—That cannot be—Hence, distinctions in conditions of employment of

PUBLIC SERVICE—Continued

unionized and non-unionized employees perfectly legitimate and cannot give rise to complaint of discrimination under PSSRA, ss. 8 and 9, unless purpose of distinction to harm unions and members—Board erred in finding Treasury Board had to justify distinction in treatment—Since legitimate for Treasury Board to make distinctions between unionized, non-unionized employees, no basis to demand justification for distinction—Nothing in Act, authorities supporting Board's view—Board could not find anti-union *animus* simply on basis of Treasury Board's failure to justify distinction—Since no evidence before Board distinction in treatment result of anti-union *animus*, Board could not draw inference that it did—PSSRA, s. 23(1)(a) requiring Board to examine, enquire into any complaint pertaining to employer's failure to observe any prohibition contained in ss. 8, 9 or 10—Such proof resting with complainants—Inference of anti-union *animus* based only on failure to justify distinction, in effect reversing onus of proof—No evidence before Board supporting conclusion of anti-union *animus* on part of Treasury Board—Board's errors result from misunderstanding of *Lajoie* decision—But in context of discrimination complaints under PSSRA, s. 23 merits of *Lajoie* irrelevant—Application allowed—Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35, ss. 8 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 34), 9 (as am. *idem*, s. 35), 10 (as am. *idem*, s. 36), 23 (as am. *idem*, s. 40)—Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, ss. 7 (as am. by S.C. 1991, c. 24, ss. 2, 49, Sch. 1, No. 1), 11 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 9, s. 22; S.C. 1992, c. 54, s. 81; (1995), c. 44, s. 51; 1996, c. 18, s. 5).

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. SOCIAL SCIENCE EMPLOYEES ASSOCIATION (A-691-02, 2004 FCA 165, Nadon J.A., judgment dated 26/4/04, 30 pp.)

SELECTION PROCESS*Competitions*

Judicial review of Public Service Commission Board of Inquiry's (Board) decision concluding applicant ineligible to participate in competition—While working part-time as Data Researcher at Human Resources Development Canada, applicant applied for full-time position with Citizenship and Immigration Canada (CIC)—Competition for position closed, meaning only public servants eligible to participate in it—Applicant successful, appointed to full-time, indeterminate position in April 2001—Next month, CIC discovered applicant ineligible to compete for his new job because worked part-time, not full-time—Board found Public Service Employment Act (Act), s. 2(1) defines "closed competition" as one limited to persons employed in Public Service, and defines "employee" as person employed in part of Public Service over which Commission has authority—Part-time Work Exclusion Approval Order (Order) excludes from

PUBLIC SERVICE—Continued

Commission's authority persons ordinarily working a third or less of normal work week—Board held combined effect of two instruments rendered part-time workers ineligible to participate in closed competitions—Applicant arguing Act saying "persons employed in the Public Service" can participate in closed competitions, not that closed competitions only open to "employees" of Public Service—Commission clearly had power to exclude certain persons from Act entirely (s. 41(1))—It decided by way of Order to exclude part-time workers—Board's reasons adequate as set out clear, coherent explanation for conclusion—Application dismissed—Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33, ss. 2(1) "closed competition", "employee", 41(1) (as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 186)—Part-time Work Exclusion Approval Order, SOR/81-33a.

CHOWDHURY V. CANADA (ATTORNEY GENERAL)
(T-2127-01, 2004 FC 557, O'Reilly J., judgment dated 14/4/04, 7 pp.)

Merit Principle

Judicial review of decision of Public Service Commission Appeal Board (PSCAB)—Applicant eliminated from competition when failed written test of knowledge—Appealed proposed appointment of successful candidate, alleging deficiencies in competition process, including failure to assess candidates' written communication skills, problems with marking scheme—PSCAB allowing appeal on ground Selection Board erred in failing to assess ability of successful candidate to communicate in writing—As applicant eliminated prior to "Abilities" component, such finding not assisting his efforts to obtain position—PSCAB also identified problem with marking of knowledge exam, but held re-marking would not affect result of competition—Only re-marking two out of 14 exams: that of successful candidate, applicant—Error could have direct bearing on candidacy—As preliminary matter, respondent contending applicant seeking to review reasons, as opposed to decision, and submits not function of judicial review and thus Court without jurisdiction to entertain application—Decision of PSCAB simply states appeal allowed—PSCAB's reasons disclosing that, notwithstanding statement appeal allowed, in reality, appeal only partly successful—Applicant now seeking review not of reasons, but of issue on which not successful—As properly subject of judicial review, necessary to consider merits of application—PSCAB must ensure any irregularity in competition process did not influence selection of most meritorious candidate—Without considering effect error had on results of all 14 candidates, Selection Board's error resulted in violation of merit principle—No way of knowing how candidate would have fared on abilities and personal suitability components of examination, nor where they would have ended up in overall order of merit—Without answers to these questions, flaw in

PUBLIC SERVICE—Continued

marking system had effect on whether merit principle respected in competition—Application allowed.

GO V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-790-03, 2004 FC 471, Mactavish J., order dated 29/3/04, 11 pp.)

Judicial review of Public Service Commission Appeal Board's (Appeal Board) dismissal of applicants' appeal of appointment without competition of David Coupar, made pursuant to Public Service Employment Act (Act), s. 21—Applicants, investigation and control officers with Human Resources Development Canada (HRDC), appealed appointment without competition of David Coupar to indeterminate position of Chief, Investigation and Control (PM-05) of HRDC—Two-member selection board assessed Mr. Coupar's qualifications, found him qualified—No indication considered any other employees' qualifications—After applicants filed their s. 21 appeals, selection board assessing both applicants with understanding acting in compliance with *Attorney General of Canada v. Greaves*, [1982] 1 F.C. 806 (C.A.)—Finding applicants failed to demonstrate met experience requirements—In so concluding, selection board relying on reference for both applicants provided by district manager who had only remote supervisory contact with them—Also relying on outdated performance review and evaluation appraisals—Appeal Board concluding selection board performed duty to assess relative merit of candidates in accordance with merit principle, although some weaknesses in tools used—Irregularities admitted and noted by Appeal Board, namely, sparse reference provided by manager not having direct supervisory role in relation to applicants, failure to give applicants chance to present more detailed resumé, failure to solicit references from applicants' immediate supervisor, use of dated performance appraisals, raising real doubt as to whether merit principle respected—Appeal Board's determination merit principle not violated cannot stand—Appeal Board finding process followed by selection board in conducting assessments of applicants after launched appeals not contrary to PSEA—Federal Court of Appeal in *Greaves* confirming appointments made without competition remain subject to merit principle—*Greaves* not mandating "after-the-fact" assessments must be done, but implying such will usually be the case—To extent Appeal Board viewed procedure employed by HRDC and selection board required by *Greaves*, it erred—Also, *Greaves* not distinguishable because considered s. 21 as previously worded—Current provision (s. 21(1.1)) providing less onerous route of appeal, but not changing fact selection board may not be aware, until after certain individuals have filed appeals, that certain candidates deserve to be considered, evaluated in accordance with merit principle for position staffed without competition—Where such subsequent assessment done, applicant's right to appeal would continue and Commission

PUBLIC SERVICE—Concluded

must ensure disclosure requirements with regard to appeal are met with regard to any new evaluation or assessment completed by selection board—If newly identified individual found to be more meritorious than originally selected person, new appeal rights would come into existence—Selection Board not erring in completing assessment of applicants' qualifications after they had initiated their appeals—HRDC and selection board erred in attempting to correct itself with regard to second, subsequent assessment of applicants' experience for PM-05 position—Allowing selection board to self-correct itself, beyond first evaluation of applicants after their identification as possible, qualified candidates, would bring about array of practical problems related to their appeal—Subsequent assessments would engender problems with fairness in providing disclosure, not to mention added delay in getting to Appeal Board stage—Given distinct, separate functions of selection board and Appeal Board, as well as need for finality to selection process, process followed herein contrary to law—Application allowed—Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33, s. 21 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 16; 1996, c. 18, s. 15).

APLIN V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1025-03, 2004 FC 691, Mosley J., order dated 11/5/04, 21 pp.)

TRADE-MARKS**REGISTRATION**

Appeal pursuant to Trade-marks Act (Act), s. 56 from Trade-marks Opposition Board's dismissal of opposition to application for registration of trade-mark "Brooks Brooks Spray Engineering"—Concern over use of "engineering" in proposed trade-mark—Whether proposed trade-mark unregistrable because either clearly descriptive, or deceptively misdescriptive, of respondent's services or personnel—Business cannot register trade-mark clearly descriptive or deceptively misdescriptive of character or quality of services or persons providing them—In separate proceedings, respondent sought to register words "Spray Engineering"—Board found proposed trade-mark either clearly descriptive or deceptively misdescriptive on grounds users of wares would likely assume engineers involved in production—Here, Board concluded addition of words "Brooks Brooks" changed things, and as whole, proposed mark not clearly descriptive or deceptively misdescriptive of character of respondent's services—Board incorrect based on fresh evidence including information relating to regulation of term "engineering"—Proposed trade-mark deceptively misdescriptive of respondent's services and persons providing them—However, evidence not showing proposed trade-mark clearly descriptive since respondent employs relatively few engineers—Situation distinguished from registered uses of "engineering" with other words cited by respondent in which little chance consumers

TRADE-MARKS—Continued

would be misled into thinking professional engineers associated with business—"Spray engineering" connoting range of sophisticated technical services related to fluid handling and distribution and therefore, connection with kinds of services one might expect professional engineers to provide—Test for whether objectionable part of proposed trade-mark forming significant part of whole thus causing it to remain deceptively misdescriptive: whether deceptively misdescriptive words "so dominate the applied for trade mark as a whole such that . . . the trade mark would thereby be precluded from registration": (*Chocosuisse Union des Fabricants-Suisses de Chocolate v. Hiram Walker & Sons Ltd.* (1983), 77 C.P.R. (2d) 246 (T.M.O.B.), citing *Lake Ontario Cement Ltd. v. Registrar of Trade Marks* (1976), 31 C.P.R. (2d) 103 (F.C.T.D.))—As words "spray engineering" clearly dominating proposed trade-mark, thus, "Brooks Brooks Spray Engineering" cannot be registered—Appeal allowed—Trade-marks, R.S.C., 1985, c. T-13, s. 56.

CANADIAN COUNCIL OF PROFESSIONAL ENGINEERS V. JOHN BROOKS CO. (T-595-02, 2004 FC 586, O'Reilly J., judgment dated 21/4/04, 14 pp.)

Appeal pursuant to Trade-marks Act (Act), s. 56 from senior hearing officer's decision whereby trade-mark No. 354264 for "Daniel & Design" for use with San Daniele ham (trade-mark) maintained on register, and second proceeding pursuant to Act, s. 45 ordered—Registrar's decision made in context of s. 45 proceedings requiring respondent to show whether trade-mark in use in Canada, and if not, date when last in use and reason for absence of use since that date—Hearing officer concluding failure to use trade-marks due to special circumstances, and registration should be maintained—Proceeded to issue second s. 45 notice concurrently with decision, requiring registered owner to show compliance with s. 45 again, because evidence vague concerning anticipated completion of certification process required for admission of product to Canada—Cases where special circumstances found to explain non-use but second notice also issued by Registrar distinguished as trade-marks therein in use before use interrupted—Here mark never in use in Canada since registration in 1989—Despite date of original registration, respondent, which acquired trade-mark in 1994, responsible only to show use or reason for non-use for period owned mark—Applicant arguing hearing officer, having determined evidence not fully satisfactory, in effect *functus officio* and could not also decide special circumstances existed to excuse non-use and thus, to continue registration of mark—Principle of *functus officio* not applying in case of exercise of discretion in administrative function performed by or on behalf of Registrar—Hearing officer not exceeding jurisdiction vested under Act by determining trade-mark registration should be continued after finding special circumstances in this case

TRADE-MARKS—Continued

excused absence of use, pursuant to s. 45(3), and concurrently, directing further notice to respondent under s. 45(1)—Both determinations explained with reasons and each reasonable in circumstances—Direction for further notice apparently intended to acquire further information concerning prospective use—Hearing officer correct in maintaining registration of trade-mark—As to whether special circumstances justifying failure to use trade-mark, criteria to consider including: length of time during which mark not used, whether reasons for non-use circumstances beyond control of trade-mark owner, and whether serious intent to resume use of mark in Canada—Hearing officer noting inability to meet Canadian standards as special circumstance—Finding investment of time and money by respondent in factory renovations in Italy for compliance with Canadian

TRADE-MARKS—Concluded

requirements indicative of serious intention to use mark as soon as possible, when permitted by essential cooperation of others, including both governments—Such finding reasonable on evidence presented by respondent—Special circumstances excused respondent's failure to use trade-mark, and further inquiry warranted seeking evidence of steps required, and by whom, to complete arrangements for respondent to meet Canadian regulatory requirements, for sale of products and use of its registered mark in Canada—Appeal dismissed—Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13, ss. 45 (as am. by S.C. 1994, c. 47, s. 200), 56.

CASSELS BROCK & BLACKWELL LLP v. CANADA
(REGISTRAR OF TRADE-MARKS) (T-1396-03, 2004 FC
753, MacKay J., judgment dated 21/5/04, 13 pp.)

FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fct-cf.gc.ca/cf> ou le commander au bureau central du greffe à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg

ACCÈS À L'INFORMATION

Demande de révision au titre de l'art. 44 de la Loi sur l'accès à l'information (la Loi) quant à la décision qui a été prise par un coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (le coordonnateur), à Patrimoine canadien (l'organisme)—Le coordonnateur a informé la demanderesse de l'intention de l'organisme de communiquer les baux de la Couronne dans leur intégralité—Quant à la portée de la demande, l'organisme est d'avis que les baux de la Couronne devraient être communiqués étant donné les références faites à ceux-ci dans d'autres documents satisfaisant aux paramètres de la demande et leur pertinence historique et contextuelle à l'égard des ententes signées depuis le 1^{er} avril 1997—La demanderesse dit que la Loi ne contient aucune disposition exigeant la communication d'un document d'un tiers simplement parce que d'autres documents qui doivent être divulgués y font référence—Un tiers dans la position de la demanderesse qui exerce un recours en révision au titre de l'art. 44 de la Loi peut-il faire valoir des objections relativement à la pertinence et à la portée de la demande pour empêcher la divulgation?—L'orientation générale et l'objet de la Loi sont précisés à l'art. 2(1)—Le législateur voulait faire en sorte que le public ait accès aux documents de l'administration fédérale et que les exceptions à ce droit soient précises et limitées—Ces exceptions doivent expressément être énoncées dans la Loi—Il n'existe aucune exception fondée sur la portée et la pertinence de la demande qui pourrait être invoquée par un tiers dans le cadre d'un recours en révision au titre de l'art. 44—La seule situation où la portée et la pertinence jouent un rôle est celle du contexte de l'art. 6 qui est une disposition facilitante—L'art. 6 n'interdit pas la divulgation des documents qui ne sont pas pertinents à la demande—La demanderesse ne peut réclamer une exemption pour absence de pertinence—Pour invoquer l'exception de l'art. 20(1)c), la demanderesse a la charge de démontrer l'existence d'un risque vraisemblable de préjudice probable pour sa position concurrentielle et sa situation financière qui découle de la divulgation—La preuve présentée par la demanderesse quant à cette question relève du domaine de la conjecture—Quant à l'art. 20(1)d), la demanderesse a établi une entrave réelle

ACCÈS À L'INFORMATION—Fin

aux négociations contractuelles—Les baux de la Couronne devraient être divulgués, mais sous forme d'une rédaction faisant en sorte que le préjudice envisagé par la demanderesse au titre de l'art. 20(1)d) de la Loi ne se matérialise pas—Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 2(1), 6, 20(1), 44 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 1, art. 43, ann. III, n^o 1).

CORPORATION HÔTELIÈRE CANADIEN PACIFIQUE C.
CANADA (PROCEUREUR GÉNÉRAL) (T-616-01, 2004 CF
444, juge Russell, ordonnance en date du 25-3-04, 16 p.)

BREVETS

Enregistrement—Apotex Inc. (Apotex), un fabricant de médicaments génériques, tente depuis 2001 d'obtenir l'approbation réglementaire du défendeur le ministre de la Santé (le ministre) pour vendre des gélules d'Apo-Oméprazole en doses de 20 mg, versions génériques des gélules de «Losec» en doses de 20 mg, produites par la défenderesse AstraZeneca Canada Inc. (AstraZeneca)—La demande visant l'obtention d'une ordonnance interdisant au ministre de délivrer un avis de conformité (AC) à Apotex relativement à des gélules d'Apo-Oméprazole en doses de 20 mg avant l'expiration du brevet d'AstraZeneca (le brevet '762) a été rejetée—Apotex sollicite maintenant un jugement déclaratoire portant que: 1) s'il est admissible à l'inscription au registre des brevets en vertu du Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité) (le Règlement sur les AC), le brevet '762 ne l'est qu'à l'égard des suppléments à la présentation de drogue nouvelle (SPDN), n^o de contrôle 059881, qui a donné lieu à la délivrance d'un avis de conformité (AC) à AstraZeneca le 4 juin 1999, et non pas à l'égard de toute autre demande d'AC; 2) en application du Règlement sur les AC, Apotex n'est pas tenue de traiter du brevet '762 dans sa PDN pour obtenir un AC à l'égard des gélules d'Apo-Oméprazole en doses de 20 mg, et Apotex a satisfait aux exigences de l'AC prévues par le Règlement à l'égard du brevet '762—Apotex fait valoir que: 1) le brevet '762 n'est pas admissible à l'inscription parce qu'AstraZeneca n'a pas respecté les délais

BREVETS—Suite

rigoureux prescrits par le Règlement sur les AC puisque les SPDN déposés par AstraZeneca n'ont pas donné lieu au dépôt d'une liste de brevets; 2) comme l'objet du brevet '762 ne se rapporte pas aux SPDN déposés en 1993 par AstraZeneca, le brevet '762 n'est pas admissible à l'inscription au registre aux termes de l'art. 5(1) à l'égard des AC délivrés relativement à ces SPDN; 3) les exigences de l'art. 5(1) n'entrent pas en jeu parce qu'Apotex n'a pas comparé son produit aux gélules de "Losec" qui avaient été commercialisées conformément à un AC pour les nouvelles utilisations du brevet '762; 4) les exigences de l'art. 5(1) n'entrent pas en jeu parce que le produit breveté n'a jamais été «commercialisé au Canada»— Dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)* (2000), 3 C.P.R. (4th) 1, la Cour d'appel fédérale a refusé d'intervenir dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre de refuser de supprimer des brevets du registre renfermant les listes de brevets, vu le cadre établi par le Règlement sur les AC—Elle a statué que le Règlement sur les AC contenait des dispositions exhaustives se rapportant aux brevets non admissibles inscrits au registre ainsi qu'aux frais, pertes et dommages subis par les fabricants de médicaments génériques par suite de l'inscription de pareils brevets au registre—Dans la présente instance, Apotex a déposé un avis d'allégation (AA) indiquant, à l'égard du brevet '762, qu'aucune revendication pour l'utilisation du médicament ni aucune revendication pour le médicament en soi ne seraient contrefaites par ses gélules d'Apo-Oméprazole—AstraZeneca a ensuite demandé à la Cour de rendre une ordonnance interdisant au ministre de délivrer un AC à Apotex—Les listes de brevets ayant été déposées, le brevet '762 a été ajouté au registre—Les questions soulevées par Apotex auraient dû être examinées dans le cadre d'une instance en interdiction engagée en vertu de l'art. 6(5)a) du Règlement sur les AC, qui prévoit un régime complet traitant de la question de savoir si un brevet devrait être inscrit au registre des brevets, ce qui aurait obligé Apotex à déposer un AA—La Cour d'appel a clairement indiqué que c'est ainsi qu'il convient de procéder—Subsidièrement, au cas où les arguments fondés sur les délais et la comparaison invoqués par Apotex ne seraient pas visés par la procédure établie à l'art. 6(5)a) du Règlement sur les AC, la Cour s'est penchée sur ces questions—En ce qui concerne les délais, Apotex et le ministre proposent chacun une interprétation différente de l'art. 5(1) du Règlement sur les AC—La Cour n'a pas besoin de décider laquelle de ces interprétations est correcte puisque l'une ou l'autre donnera lieu à l'application de l'art. 5(1) et obligera Apotex à se prononcer sur le brevet '762—Comme elle n'a pas cessé de commercialiser le «Losec» au Canada avant 1996, AstraZeneca commercialisait le «Losec» au Canada conformément aux AC liés à la liste de brevets, nommément ceux délivrés le 30 juin 1993 et le 15 juillet 1994—L'art. 5(1) s'appliquait, obligeant ainsi

BREVETS—Suite

Apotex à traiter du brevet '762 dans un AA—En ce qui concerne la comparaison, Apotex soutient que l'art. 5(1) ne s'appliquait pas parce que la drogue utilisée dans sa comparaison n'est pas celle à l'égard de laquelle le brevet '762 a été délivré—L'art. 5(1) ne renvoie qu'à la drogue et ne traite aucunement des utilisations qui en sont faites—La drogue en cause consiste en des gélules de "Losec" en doses de 20 mg, soit la drogue à laquelle Apotex a comparé ses gélules d'Apo-Oméprazole en doses de 20 mg—L'art. 5(1) s'applique donc à Apotex et les déclarations sollicitées par celle-ci sont refusées—Demande rejetée—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133, art. 5(1) (mod. par DORS/99-379, art. 2), 6(5)a) (édicte par DORS/98-166, art. 5).

APOTEX INC. C. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ)
(T-812-02, 2004 CF 650, juge O'Keefe, ordonnance en date du 30-4-04, 36 p.)

CONTREFAÇON

Demande visant l'obtention d'une ordonnance interdisant au ministre de la Santé (le ministre) de délivrer un avis de conformité (AC) à Apotex avant l'expiration des brevets '688 et '762—Les deux brevets revendiquent de nouvelles utilisations pour un composé médicinal bien connu, l'oméprazole ou un de ses sels acceptables en pharmacie (oméprazole)—Le domaine de l'invention du brevet '688 consiste en une nouvelle utilisation de l'oméprazole en tant qu'agent anti-microbien pour le traitement des maladies infectieuses, particulièrement celles causées par la bactérie *H. pylori*—L'invention du brevet '762 consiste en l'association d'un inhibiteur de la sécrétion gastrique (tel que l'oméprazole) et d'un antibiotique dégradable en milieu acide (tel que la pénicilline)—La nouvelle utilisation de ce composé est destinée au traitement de la gastrite ou de l'ulcère gastro-duodénale causés par *H. pylori*—AstraZeneca détient un AC pour les comprimés et gélules d'oméprazole commercialisés sous le nom de «"Losec"»—La présente instance a été introduite après qu'Apotex Inc. (Apotex) eut signifié à AstraZeneca Canada Inc. un avis d'allégation (AA) l'avisant qu'elle avait déposé auprès du ministre une présentation de drogue nouvelle pour les comprimés d'Apo-oméprazole à être administrés par voie orale en concentrations de 10 mg, 20 mg et 40 mg—AstraZeneca fait valoir que les allégations de non-contrefaçon ne sont pas fondées—Revue de la jurisprudence relative aux procédures en matière d'AC quant à la portée et aux circonstances dans lesquelles la contrefaçon indirecte par les pharmaciens ou les patients peut être établie de façon suffisante pour conclure au mal-fondé de l'allégation de non-contrefaçon par le fabricant générique—Les grandes différences dans la preuve ont donné lieu à des conclusions différentes alors que les mêmes brevets, mais des parties différentes, étaient en cause—En ce qui concerne la question

BREVETS—Suite

de savoir si l'AA d'Apotex était entaché d'un vice, Apotex a fait valoir que les comprimés d'Apo-oméprazole ne sont pas une association médicamenteuse puisque leur principe actif unique est l'oméprazole—Selon les demanderesse, AstraZeneca a mal interprété le brevet, à savoir que les revendications ne se limitent pas à un produit unique parce que la combinaison peut être produite en deux comprimés séparés—La Cour ne partage pas cet avis—La nouveauté ou la découverte divulguée dans le brevet '762 est obtenue par la combinaison de l'oméprazole et de l'antibiotique dans le but de rendre l'antibiotique plus efficace pour l'éradication de la bactérie *H. pylori*—Il ressort clairement du brevet '762 que l'utilisation constitue un élément essentiel de toutes les revendications—L'utilisation par les patients contrefera-t-elle l'un ou l'autre des brevets '688 ou '762?—Pour répondre à cette question, il faut examiner l'arrêt *Procter & Gamble Pharmaceuticals Canada, Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)*, [2003] 1 C.F. 402 (C.A.) (affaire *Genpharm*), rendu par le juge Rothstein, J.C.A.—Ce dernier a conclu que la délivrance d'un AC à un fabricant générique d'un médicament est interdite lorsqu'il est démontré que les patients qui consomment le médicament breveté contreferaient celui-ci—La thèse sous-tendant la contrefaçon indirecte d'un brevet par un patient suppose nécessairement l'étude du marché canadien des médicaments sur ordonnance—Le fonctionnement du marché réglementé des médicaments sur ordonnance s'articule autour du comportement des médecins, des pharmaciens et des fabricants de médicaments, de la procédure d'approbation fédérale de mise en marché des médicaments et des dispositions provinciales régissant l'inscription des médicaments sur la liste du Formulaire—En ce qui concerne les médecins, l'étude du fonctionnement du marché des médicaments sur ordonnance nécessite de se pencher sur la façon dont ceux-ci prescrivent un médicament à un patient, sur la maladie visée, le choix d'un médicament par rapport à son concurrent, leurs connaissances des indications approuvées et sur la mesure dans laquelle ils peuvent participer à la prescription de médicaments non approuvés—En ce qui concerne les pharmaciens, des questions similaires se posent—Le fonctionnement du marché canadien des médicaments sur ordonnance est évalué selon la preuve présentée et selon les conclusions raisonnables qui peuvent être tirées—La preuve produite en l'espèce mène à la conclusion que les demanderesse n'ont pas présenté de preuve suffisante pour établir qu'il y aurait contrefaçon de l'un ou l'autre brevet si Apotex se voyait délivrer un AC par le ministre pour ses comprimés d'Apo-oméprazole—La preuve produite par les demanderesse ferait en sorte qu'Apotex ne pourrait obtenir d'AC en raison de la simple vente de ses comprimés d'Apo-oméprazole—La loi exige qu'Apotex fasse quelque chose de plus—Comme les demanderesse n'ont produit aucun témoignage de médecin, la Cour ne dispose d'aucun élément de preuve concernant les

BREVETS—Suite

facteurs influant sur les habitudes de prescription des médecins canadiens—Cette lacune de la preuve est importante parce que le fonctionnement du marché des médicaments sur ordonnance et les conclusions de contrefaçon indirecte dépendent de la façon dont les médecins prescrivent les médicaments—La preuve produite par le pharmacien est trop faible pour établir l'allégation des demanderesse relativement à la contrefaçon indirecte par les patients susceptibles d'utiliser l'Apo-oméprazole une fois ce produit sur le marché—Apotex a confirmé qu'aucun document n'a été distribué ou ne sera distribué au public en ce qui touche le traitement de *H. Pylori* ou de *Campylobacter* ou encore les ulcères gastro-duodénaux—Elle a aussi confirmé qu'aucun document interne, mémo ou autre communiqué ne circulait concernant des projets ou des stratégies de commercialisation pour les comprimés d'Apo-oméprazole—La preuve ne démontre pas que l'AA d'Apotex n'est pas fondé—Demande d'ordonnance d'interdiction rejetée—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133.

AB HASSLE C. APOTEX INC. (T-470-02, 2004 CF 379, juge Lemieux, ordonnance en date du 16-3-04, 67 p.)

PRATIQUE

Action en dommages-intérêts en raison d'un retard dans la mise en marché des capsules de nizatidine causé par la procédure d'interdiction intentée par la défenderesse, procédure qui a finalement été rejetée par la Cour suprême du Canada (C.S.C.)—La défenderesse Lilly US cherche à obtenir une ordonnance radiant l'action contre elle, et la défenderesse Lilly Canada sollicite une ordonnance rejetant l'action en ce qui concerne la demande fondée sur l'enrichissement sans cause—Selon l'art. 8 du Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), la première personne est responsable envers la seconde personne de toute perte lorsqu'une demande d'interdiction est rejetée ou une ordonnance d'interdiction est annulée lors d'un appel—L'art. 2 définit les termes «tribunal», «première personne», «avis de conformité», «liste de brevets» et «seconde personne»—La «première personne» est la partie qui demande une ordonnance interdisant au ministre de la Santé de délivrer un avis de conformité (AC)—Le Règlement fait partie d'un régime administratif régissant l'attribution de licences aux produits pharmaceutiques à usage thérapeutique—Il vise à conférer à la seconde personne, telle qu'Apotex, le droit de demander une indemnité si une procédure d'interdiction engagée par la première personne fait l'objet d'un désistement ou est finalement rejetée—En l'espèce, la procédure d'interdiction a fini par être rejetée par la C.S.C.—La question soulevée dans la présente affaire est de savoir qui est la «première personne» aux fins de l'application du Règlement—Les principes régissant les jugements sommaires sont résumés dans l'arrêt *Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.*,

BREVETS—Suite

[1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.)—Les deux défenderesses font valoir que la Cour n'est pas compétente à l'égard d'une demande fondée sur l'enrichissement sans cause du fait qu'une telle demande outrepassa la compétence conférée par l'art. 20 de la Loi sur les Cours fédérales—En outre, Lilly US soutient que l'action ne la vise pas parce qu'elle n'est pas la «première personne» au sens du Règlement—La Cour fédérale est un tribunal créé par la loi dont la compétence est définie à la Loi sur les Cours fédérales—La question de la compétence ne se limite pas à examiner si la Cour est compétente relativement à une question particulière, mais vise aussi la compétence à l'égard des parties—La demanderesse fonde sa cause d'action contre la défenderesse Lilly US sur l'art. 8 du Règlement—Elle doit établir que la défenderesse satisfait aux critères énoncés au Règlement—Concernant le maintien de l'action contre Lilly US, la demanderesse fait valoir que la présente requête devrait être rejetée parce qu'elle soulève des questions litigieuses d'interprétation législative et que la question a en plus déjà été débattue sans succès—Apotex dit que la question du sens de l'expression «première personne» a déjà été débattue dans la présente action, quoique dans le contexte d'une requête en radiation et d'une requête en modification d'une déclaration—Elle soutient que Lilly US n'a apporté aucune bonne raison susceptible de justifier un résultat différent dans la présente requête et que la Cour devrait suivre les décisions antérieures où elle a conclu qu'il s'agissait d'une question complexe devant être tranchée par le juge du procès une fois qu'il aura entendu l'ensemble de la preuve—Ces décisions antérieures se distinguent de la présente requête—Premièrement, Lilly US a présenté une requête en radiation de la déclaration au motif qu'elle n'était pas la partie appropriée puisqu'elle n'est pas la «première personne»—Le critère applicable à la requête en radiation est un critère rigoureux, c.-à-d. qu'il s'agit de savoir s'il est évident et manifeste que la demande ne révèle aucune cause d'action raisonnable—La requête en modification est une affaire largement discrétionnaire qui met en jeu des questions et des critères différents de ceux qui sont soulevés dans une requête en jugement sommaire—Comme la demanderesse intente une action fondée sur le Règlement, elle doit démontrer que Lilly US est une partie appropriée au sens de l'art. 8 du Règlement—La procédure de délivrance de l'AC et le retard pour l'obtention de l'AC d'Apotex à l'égard de son produit pharmaceutique est au cœur de la présente action—Même dans l'hypothèse où l'allégation de contrôle de Lilly Canada par Lilly US peut être établie, cela ne change rien au fait que la demanderesse intente une poursuite fondée sur une cause d'action réglementaire, et non une cause d'action en common law, et elle doit démontrer que Lilly US est la «première personne» au sens de l'art. 8—Selon la définition, la «première personne» est la partie à laquelle l'AC est délivré—Lilly US n'est pas la «première personne» selon la définition et elle n'est pas une partie appropriée à la

BREVETS—Fin

présente action—La requête en jugement sommaire de Lilly US est accueillie—En ce qui concerne la compétence pour trancher la demande fondée sur l'enrichissement sans cause, Lilly Canada soutient que cette demande échappe à la portée des demandes qui peuvent être tranchées par la Cour—Elle soutient en outre que, sur le fondement des faits allégués par la demanderesse, il n'y a pas matière à une demande fondée sur l'enrichissement sans cause compte tenu des conditions juridiques nécessaires pour établir une telle demande—L'argumentation au sujet du recours en enrichissement sans cause dans le contexte de l'art. 8 soulève des questions intéressantes—Toutefois, le sens et la portée de l'art. 8, en particulier concernant une demande fondée sur l'enrichissement sans cause, ne devraient pas être tranchés dans le cadre d'une requête en jugement sommaire—En l'espèce, il n'y a pas de «motifs impérieux» ou d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Cour en faveur de Lilly Canada à l'égard de la demande de la demanderesse fondée sur l'enrichissement sans cause—La requête en jugement sommaire de Lilly Canada est rejetée—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133, art. 2 «tribunal», «première personne», «avis de conformité», «liste de brevets», «seconde personne», 8 (mod. par DORS/98-166, art. 8)—Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 20 (mod. par L.C. 1990, ch. 37, art. 34; 2002, ch. 8, art. 29).

APOTEX INC. C. ELI LILLY AND CO. (T-320-01, 2004 CF 502, juge Heneghan, ordonnance en date du 31-3-04, 38 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION**EXCLUSION ET REVOI***Processus d'enquête en matière d'immigration*

Contrôle judiciaire d'une ordonnance d'expulsion—La représentante du ministre a conclu que le demandeur était interdit de territoire aux termes de l'art. 40(1)c) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés—Le ministre a commis une erreur de droit lorsqu'il a avisé la Section de l'immigration de sa volonté de se désister de l'enquête avant sa continuation, plutôt que de soumettre une demande de retrait par écrit conformément à la règle 5(3) des Règles de la Section de l'immigration (les Règles)—La règle 5(3) des Règles prévoit que dans le cas où des éléments de preuve de fond ont été acceptés dans le cadre de l'affaire, le ministre, pour retirer sa demande, doit en faire la demande par écrit à la Section—Lus ensemble, l'art. 27(1)e) de l'ancienne Loi sur l'immigration, les art. 321(1) et (2)i) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (le RIPR), les art. 40(1)c), 44(2) et 46(1)d) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (la LIPR) et l'art. 228(1)b) du RIPR

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

ont pour effet que le ministre avait le pouvoir de rendre une ordonnance d'expulsion sans la tenue d'une enquête devant la Section de l'immigration—Le ministre a décidé de demander une enquête même si, dans les circonstances, il n'était pas tenu de le faire et n'aurait probablement pas dû le faire—Mais, puisqu'il a choisi cette voie, il devait se conformer aux règles de procédure qui s'appliquent aux enquêtes—Comme le défendeur a présenté des éléments de preuve importants non contestés lors de l'enquête, le ministre avait l'obligation de se conformer à la règle 5(3) et de faire une demande par écrit à la Section—Les exigences particulières en ce qui concerne les demandes par écrit sont décrites aux règles 37 à 40—Le défendeur a créé des attentes chez le demandeur lorsqu'il a demandé une enquête et lorsqu'il a soumis des éléments de preuve importants—Il serait injuste de ne pas appliquer les règles de procédure applicables dans de tels cas—Par conséquent, le défendeur ne s'est pas conformé à la règle 5(3)—Il n'avait pas le droit de retirer sa demande d'enquête de façon unilatérale et de rendre une ordonnance d'expulsion en dehors du cours normal de l'application des règles sur les enquêtes—Demande accueillie—Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 40(1)c), 44(2), 46(1)d)—Règles de la Section de l'immigration, DORS/2002-229, règles 5(3), 37, 38, 39, 40—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27(1)e) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 16)—Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 228(1)b), 321.

DATTA C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-476-03, 2004 CF 436, juge Beaudry, ordonnance en date du 25-3-04, 10 p.)

PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Contrôle judiciaire de la décision d'un conseiller en immigration (conseiller) de l'ambassade du Canada à Moscou selon laquelle il existait des motifs raisonnables de croire que le demandeur était membre d'une catégorie de personnes interdites de territoire décrites à l'art. 34(1)f) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)—Le demandeur est un citoyen du Bélarus, qui vit et travaille à Chypre comme programmeur d'ordinateur—En 1998, il a demandé le statut de résident permanent au Canada comme personne indépendante—Par la suite, sa demande a été approuvée, à condition que les vérifications criminelles, médicales et de sécurité s'avèrent favorables—En 2002, le conseiller a décidé qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que le demandeur était membre d'une organisation (GRU ou Service de renseignement militaire russe) exerçant des activités d'espionnage—Le ministre a demandé, aux termes de l'art. 87 de la LIPR, la non-divulgence des renseignements sur lesquels s'était fondé le conseiller—L'art. 78 prévoit la procédure à suivre—Le tribunal est tenu

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

de garantir la confidentialité des renseignements en cause dont la divulgation porterait atteinte selon lui à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui—Le juge est tenu d'entendre tous les renseignements qui, selon le ministre, ne peuvent être divulgués, en l'absence de l'étranger visé et de son conseil—Si le tribunal décide que la divulgation des renseignements porterait atteinte à la sécurité nationale ou d'autrui, il rend une ordonnance favorable au ministre et les renseignements font alors partie du dossier de la demande de contrôle judiciaire—Si le tribunal estime que ces renseignements peuvent être divulgués, ils sont remis au ministre et ne sont pas versés au dossier—À la demande de non-divulgence était joints un affidavit, un affidavit confidentiel et un affidavit confidentiel supplémentaire—Les principes exposés dans *Henrie c. Canada (Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité)*, [1989] 2 C.F. 229 (1^{re} inst.); conf. par (1992), 88 D.L.R. (4th) 575 (C.A.F.) s'appliquent à une demande fondée sur l'art. 87—La divulgation des renseignements prélevés dans le dossier du tribunal porterait atteinte à la sécurité nationale ou d'autrui—La preuve ne démontre pas que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou d'autrui, parce que ces renseignements faisaient déjà partie du domaine public et que certains des éléments de preuve contenus dans les affidavits confidentiels étaient des énoncés généraux indiquant que la divulgation de certains renseignements porterait atteinte à la sécurité nationale ou d'autrui—La Cour doit se fonder sur des éléments de preuve admissibles, qu'ils soient factuels ou déposés par un expert, susceptibles d'être appréciés et évalués pour décider si porterait atteinte à la sécurité nationale—De simples affirmations ne suffisent pas—La Cour a informé le ministre de ses conclusions au sujet des renseignements susceptibles d'être divulgués—Quant au bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire, le demandeur soutient que pour qu'un conseiller décide que le demandeur est visé par l'art. 34(1)f) de la Loi, il devait avoir des motifs de croire à une possibilité sérieuse, fondée sur des éléments de preuve dignes de foi, que le demandeur faisait directement partie du GRU ou du régiment dans lequel il servait, faisait partie du GRU—Le dossier public contenait des éléments de preuve dignes de foi susceptibles d'appuyer la conclusion du conseiller selon laquelle le demandeur était une personne interdite de territoire au Canada aux termes de l'art. 34(1)f) de la Loi—Demande rejetée—Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 34(1), 78, 87.

GARIEV C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-5286-02, 2004 CF 531, juge Dawson, ordonnance en date du 6-4-04, 19 p.)

Contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) déclarant qu'il y a eu désistement de la demande du statut de réfugié de la part

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

des demandeurs malgré le dépôt de leurs Formulaires de renseignements personnels (FRP) bien avant la tenue de l'audience sur le désistement—C'est l'art. 168(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés qui constitue l'élément fondamental de la compétence de la CISR de prononcer un désistement: chacune des sections peut prononcer le désistement dans l'affaire dont elle est saisie si elle estime que l'intéressé omet de poursuivre l'affaire, notamment par défaut de comparution, de fournir les renseignements qu'elle peut requérir ou de donner suite à ses demandes de communication—L'expression «omet de poursuivre l'affaire» est employée dans le contexte d'autres expressions qui dénotent l'intention du législateur de s'occuper de la question du mépris, intentionnel ou par négligence du processus de la CISR—Un simple dépôt tardif, en soi, ne constitue pas un élément de mépris—Il n'existe en réalité aucune preuve de mépris—La demande d'aide juridique a été déposée promptement, les FRP ont été déposés à la première occasion après que l'avocat eut été autorisé à agir—Les demandeurs ont procédé avec leur demande du statut de réfugié avec la plus grande diligence possible—Les Règles de la Section de la protection des réfugiés limitent davantage le pouvoir discrétionnaire de la CISR dans les audiences sur le désistement en exigeant que la Section prenne en considération le fait que le demandeur d'asile est prêt à commencer ou à poursuivre l'affaire—La CISR a invoqué que la preuve était insuffisante pour les fins d'un désistement—L'enquête de la CISR doit porter sur la véritable intention et les actes du demandeur afin de conclure qu'il y a eu désistement de la demande—La CISR n'a jamais porté son attention sur la question de savoir si les demandeurs étaient prêts à faire valoir leur revendication comme en atteste le fait qu'elle a omis de cocher son document interne, le formulaire d'endossement, dans lequel cette question pertinente était posée—La CISR a omis d'examiner convenablement les critères juridiques en vertu desquels les causes de désistement doivent être examinées—Les demandeurs ont droit à ce que la question du désistement soit tranchée en fonction des motifs d'ordre juridique pertinents—Demande accueillie—Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 168(1)—Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2002-228, règle 58(3).

ANJUM C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-5314-03, 2004 CF 496, juge Phelan, ordonnance en date du 2-4-04, 9 p.)

La Cour d'appel fédérale est d'accord sur le fond avec la juge Layden-Stevenson et renvoie à ses motifs de jugement ((2003), 30 Imm. L.R. (3d) 273 (C.F. 1^{re} inst.))—À la question certifiée (Lorsqu'un agent des visas refuse une demande de résidence permanente lors d'un réexamen, après

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

qu'un tribunal a annulé une décision antérieure, l'agent des visas est-il obligé d'énoncer ou de mentionner spécifiquement les différences entre les deux décisions?), la Cour a répondu par la négative—Appel rejeté.

LEE C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (A-308-03, 2004 CAF 143, juge Décary, J.C.A., jugement en date du 31-3-04, 1 p.)

STATUT AU CANADA*Personnes ayant un statut temporaire*

Contrôle judiciaire du rejet, par l'agent des visas, de la demande de la demanderesse pour l'obtention d'un permis d'études au Canada—La demanderesse, une citoyenne de l'Iran, a fait une demande de permis d'études au Canada pour lui permettre de poursuivre des études universitaires à l'Université St. Francis Xavier à Antigonish (Nouvelle-Écosse)—Le refus était fondé sur les liens faibles qu'entretenait la demanderesse avec sa famille en Iran—L'agent des visas a aussi tenu compte de la demande pendante de résidence permanente au Canada de la famille de la demanderesse, dans laquelle la demanderesse était nommée à titre de personne à charge—Cette demande n'était pas soumise à l'agent des visas afin qu'il en décide et n'avait aucun rapport avec l'affaire de la demande de permis d'études—Même si l'agent des visas avait la responsabilité de faire une évaluation de l'intention de quitter le Canada à la fin des études, la question de la double intention n'a été soulevée que relativement à la demande de la famille qui ne faisait pas partie du dossier soumis à l'agent des visas—En faisant référence à cette demande distincte, l'agent des visas a pu se fonder sur des considérations étrangères—Demande accueillie.

MOGHADDAM C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-2096-03, 2004 CF 680, juge Heneghan, ordonnance en date du 10-5-04, 5 p.)

Résidents permanents

Requête en vue d'obtenir une injonction—Les 41 demandeurs possédaient le statut de résidents permanents au Canada avant l'entrée en vigueur de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)—La LIPR a modifié les règles concernant les résidents permanents—Désormais, ces derniers ont besoin d'une carte de résident permanent ou de titres de voyage pour embarquer sur un vol commercial à destination du Canada, alors que ces documents n'étaient pas exigés auparavant—Les demandeurs font donc l'objet d'un contrôle à l'étranger avant d'embarquer sur l'avion et non pas simplement au point d'entrée au Canada—En outre, les résidents permanents qui ne répondent pas aux conditions relatives à la présence effective, nouvellement

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

imposées, sont maintenant obligés d'établir l'existence de motifs d'ordre humanitaire justifiant le maintien du statut de résident permanent et non l'absence d'intention de cesser de résider au Canada—Les demandeurs souhaitent que la demande de contrôle judiciaire soit traitée comme un recours collectif—Les demandeurs doivent démontrer qu'ils répondent au critère à trois volets en matière d'injonction provisoire formulé dans *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123 (C.A.F.)—Examen du traitement accordé aux résidents permanents par l'ancienne Loi sur l'immigration—Les demandeurs invoquent la décision *Borisova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 408 (C.F.) pour que leur soit accordé le redressement demandé—Dans *Borisova*, la Cour a accordé une injonction provisoire interdisant au ministre de se prononcer de façon définitive en vertu de la LIPR sur les demandes de résidence permanente introduites en vertu de l'ancien règlement—La Cour a jugé que l'alourdissement du fardeau par le nouveau règlement et par la LIPR lorsqu'il s'agit de démontrer le bien-fondé de la demande cause un préjudice irréparable—Distinction faite d'avec l'arrêt *Borisova*, fondée sur la nature des changements apportés au cadre législatif, la nature du préjudice subi par les personnes concernées, et les attentes de ces personnes—Quant au critère à trois volets, aux fins de la présente requête, la Cour tient pour acquis que la demande initiale soulève une question sérieuse—Le préjudice irréparable n'a pas été établi—Les éléments preuve ne montrent pas que les résidents permanents se trouvant à l'étranger ne puissent revenir au Canada ou qu'ils ne puissent quitter le Canada—Incapacité des demandeurs de signaler un seul cas où un résident permanent aux termes de l'ancienne Loi sur l'immigration aurait été empêché de façon permanente de revenir au Canada à cause de la LIPR—La plupart des demandeurs réussissent à revenir au Canada en obtenant des titres de voyage dans les bureaux situés à l'étranger—Le préjudice que pourraient subir les demandeurs n'est donc qu'hypothétique—Les demandeurs soutiennent que l'évaluation des circonstances d'ordre humanitaire est plus rigoureuse que l'ancien critère de «l'intention de cesser de résider au Canada»—La jurisprudence indique que l'imposition d'une condition d'entrée au Canada plus sévère peut constituer un préjudice irréparable—Cette conclusion n'est cependant justifiée que lorsque le préjudice est certain et le fardeau sensiblement aggravé—Le fait d'avoir remplacé le critère de «l'intention de cesser de résider» n'a pas pour résultat d'exclure certains demandeurs qui auraient répondu au critère de l'ancienne Loi, ni celui d'alourdir le fardeau de la preuve—À la différence des faits de *Borisova*, il n'existe pas de différence clairement marquée entre l'ancien et le nouveau régime—Le critère de l'intention de cesser de résider au Canada semble faire appel à certains facteurs pris en considération dans la décision d'ordre humanitaire—Étant donné que la LIPR crée ou élargit

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

un pouvoir discrétionnaire, et que la Section d'appel de l'immigration reconnaît que l'intention est un facteur pertinent aux termes de la LIPR, la situation des demandeurs n'est pas nécessairement aggravée par les nouvelles règles—Le défaut d'avoir démontré l'existence d'un préjudice irréparable détermine l'issue de la requête—De toute façon, la prépondérance des inconvénients joue en faveur du défendeur—La demande voulant que le défendeur notifie les membres de la catégorie présumée est également régie par le critère à trois volets—Par conséquent, cette requête est également rejetée—La Cour ne doit prononcer une ordonnance exigeant la notification des membres d'une catégorie présumée que dans des circonstances exceptionnelles—Absence de circonstances exceptionnelles en l'espèce—Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2.

CHEN C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-577-04, 2004 CF 464, juge Snider, ordonnance en date du 26-3-04, 31 p.)

COMMERCE INTÉRIEUR

Pratique—Le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) a rejeté la plainte déposée par EDS Canada Ltd. selon laquelle l'évaluation des soumissions présentées pour un marché public était entachée d'irrégularités—La question à trancher dans la présente demande de contrôle judiciaire est de savoir si le TCCE a exercé illégitimement son pouvoir discrétionnaire en refusant d'accorder à l'État les frais de la plainte infructueuse—Les pouvoirs du TCCE en matière d'attribution de frais sont énoncés à l'art. 30.16 de la Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur—Les motifs invoqués par le TCCE pour refuser les frais sont vagues et ils n'indiquent pas avec précision la nature de l'irrégularité constatée dans la demande de proposition (DP), à savoir l'appel d'offres invitant des entrepreneurs à présenter une soumission, ni ne laissent entendre que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) aurait dû la préciser de manière à éviter ce présumé problème à l'avenir—Le fait que TPSGC a décidé de procéder à une réévaluation des services de soutien généraux à l'étape de l'utilisation ne justifiait pas non plus le refus d'accorder à l'État ses frais—S'il se fonde sur des irrégularités apparemment négligeables et insignifiantes décelées dans les documents de passation du marché principal pour s'écarter du principe général suivant lequel les dépens suivent l'issue de la cause, le Tribunal a l'obligation d'exposer avec suffisamment de précision la nature de ces irrégularités et leur influence sur l'attribution des frais—Faute de conclusion justifiée suivant laquelle les irrégularités ont nui au soumissionnaire dans sa réponse à la DP ou l'ont incité à porter plainte, le fait que TPSGC et le ministère de la Défense nationale sont les auteurs

COMMERCE INTÉRIEUR—Fin

de la DP ne justifie logiquement pas la décision de refuser à l'État ses frais en cas de rejet de la plainte—Demande accueillie—Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 47, art. 30.16 (édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 44).

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. EDS CANADA LTD. (A-316-03, 2004 CAF 122, juge Evans, J.C.A., jugement en date du 24-3-04, 7 p.)

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

Réunion des demandes de contrôle judiciaire présentées par Abbott Laboratories Limited, une société canadienne, en qualité d'importatrice, et Abbott Laboratories International, une société américaine, en qualité d'exportatrice, concernant les produits alimentaires «Similac» and «Ensure»—La société exportatrice a certifié l'origine de ces produits comme étant les États-Unis, ce qui donnait droit à un traitement tarifaire préférentiel de ces produits au Canada aux termes de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)—La société importatrice est une filiale à 100 p. 100 de la société exportatrice—Contestation de 96 décisions prises par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) qui a décidé que les produits alimentaires en cause ne pouvaient bénéficier d'un tarif préférentiel parce qu'ils ne répondaient pas aux règles d'origine de l'ALÉNA et provenaient par conséquent d'un pays autre que les États-Unis ou le Mexique et n'avaient donc droit qu'au traitement de la nation la plus favorisée—L'ADRC a procédé au réexamen de l'origine des marchandises conformément à l'art. 59(1) de la Loi—En 1998 et par la suite, un agent de la vérification de l'observation de l'ADRC (agent de l'ADRC) a envoyé à la société importatrice un relevé détaillé de réajustement (RDR), document qui constitue l'avis et le motif exigés par l'art. 59(2) lorsque l'Agence impose des droits de douane supplémentaires en raison du changement du statut de l'origine des produits—Plusieurs RDR ont été envoyés par la suite—Le M.R.N. soutient que l'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale (LCF) interdit le contrôle judiciaire des RDR, étant donné que la Loi sur les douanes prévoit un mécanisme complet permettant de contester les RDR jusque devant la Cour d'appel fédérale sur une question de droit—À titre subsidiaire, le M.R.N. soutient que la Cour devrait exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser la mesure de réparation sollicitée par les demanderesse parce que celles-ci possèdent un autre recours approprié, à savoir le mécanisme prévu par la Loi, que les sociétés Abbott exercent effectivement devant le commissaire, puisqu'elles ont interjeté appel aux termes de l'art. 60 de la Loi—L'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale ne s'applique pas en l'espèce—L'appel devant la Cour d'appel fédérale que

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE
—Suite

prévoit la Loi sur les douanes vise la décision du Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) et non pas les RDR—Aux termes des clauses privatives prévues par le mécanisme de révision décrit aux art. 59 à 68 de la Loi, les RDR ne peuvent être révisés que par un réexamen effectué par le commissaire—Seul le TCCE peut annuler ou modifier le réexamen du commissaire et la décision du TCCE peut faire l'objet d'un appel devant la Cour d'appel fédérale, mais uniquement sur une question de droit—Le législateur avait clairement l'intention d'écarter le contrôle judiciaire exercé par la Cour fédérale ainsi que la nécessité d'examiner la question de savoir si la voie de révision prévue par la Loi constitue un autre recours approprié—Quant à la fin de non-recevoir invoquée à titre subsidiaire (lorsque l'art. 18.5 de la LCF ne s'applique pas), la Cour a le pouvoir discrétionnaire de rejeter une demande de contrôle judiciaire lorsqu'il existe un autre recours approprié: *Fast c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200 (C.A.F.)—Les demanderesse affirment qu'elles ne peuvent pas obtenir devant le commissaire le même redressement qu'elles peuvent obtenir ici, c. à d. la Cour peut constater la nullité des RDR et les déclarer invalides, mais, aux termes de l'art. 60, le commissaire ne peut que réviser les RDR; il ne peut pas annuler les RDR délivrés illégalement—Le principe de l'autre recours n'exige pas que le recours soit identique mais approprié—Les demanderesse soutiennent qu'elles n'ont jamais obtenu les motifs de ces décisions, ni d'explication au sujet du refus de l'ADRC d'accorder un traitement préférentiel aux produits Abbott. Elles ignorent les arguments qu'elles doivent réfuter devant le commissaire—Les sociétés Abbott et leurs avocats savaient parfaitement que l'ADRC avait substitué au tarif de l'ALÉNA le tarif de la nation la plus favorisée à cause des produits laitiers contenus dans les produits Abbott—La question de savoir si la déclaration contenue dans le RDR constitue des motifs au sens de l'art. 59 de la Loi sur les douanes ne modifie pas ce fait—Les demanderesse doivent démontrer que les produits qu'elles ont exportés et importés étaient des produits originaires des pays de l'ALÉNA et qu'ils n'avaient pas perdu cette qualité à cause de composantes laitières non originaires d'un pays de l'ALÉNA—Abbott n'est pas obligée de présenter tous ces arguments au commissaire pour la raison qu'elle ignore les motifs pour lesquels l'ADRC a pris cette décision—C'est à Abbott de décider quels sont les arguments de fait et de droit qu'elle souhaite présenter au commissaire pour le convaincre de décider, après réexamen, que les produits en question ont droit au tarif préférentiel de l'ALÉNA—Les demanderesse soutiennent que le réexamen effectué par le commissaire ne constitue pas un nouvel examen parce qu'elles ont le fardeau de démontrer que les agents de l'ADRC ont commis une erreur—L'argument des

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

—Suite

demandereses sur ce point n'est pas très convaincant, parce que le commissaire doit procéder à un réexamen—Il incombe aux sociétés Abbott de présenter toute la preuve et tous les arguments qu'elles souhaitent pour démontrer que les produits qu'elles exportent ont bien le statut de produits fabriqués dans un pays de l'ALÉNA, à la suite de l'enquête de vérification prévue par l'art. 42 de la Loi—Dans ce contexte, il est inexact de soutenir que les sociétés Abbott doivent réfuter une conclusion défavorable—L'instance devant le commissaire est une nouvelle instance dans le sens que cette instance se déroule comme si celle qui a eu lieu devant l'agent de l'ADRC n'avait jamais existé—La situation des sociétés Abbott devant le commissaire est la même que devant l'agent de l'ADRC—Enfin, les demandereses affirment que les RDR sont nuls et qu'elles ont droit à ce que leur demande de contrôle judiciaire soit acceptée—L'invalidité des RDR n'influence aucunement l'analyse qu'exige le principe de l'autre recours approprié—Les demandereses ont ensuite abordé les facteurs énumérés dans l'arrêt *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3 qui permettent de décider si une voie de recours constitue un autre recours approprié—Argument selon lequel l'appel prévu par la Loi sur les douanes n'est pas pratique parce qu'il comprend trois niveaux d'appel possibles et qu'en l'espèce, cela soulèverait un nombre infini de questions de fait et de droit susceptibles d'exiger des témoignages d'experts—C'est cependant le législateur qui a créé ces niveaux d'appel et la complexité de l'instance dépend dans une large mesure des sociétés Abbott—Même si de telles erreurs ont été commises, elles ne modifient pas le caractère approprié du réexamen auquel procède le commissaire—Dans l'arrêt *Matsqui*, la majorité des juges de la Cour n'a pas accordé une grande importance aux questions de droit ou portant sur la compétence du tribunal comme étant un des facteurs permettant de trancher la question de l'autre recours approprié—Le fait que l'instance soit nouvelle permet d'effacer ces erreurs ou donne aux demandereses toute latitude pour les signaler et les faire corriger—Sur le plan de la réparation, je constate que le commissaire peut décider que les produits exportés sont originaires de pays de l'ALÉNA et ont donc droit au taux préférentiel de l'ALÉNA—Les principes de l'exclusion expresse et de l'autre recours approprié trouvent application ici—Les demandes sont rejetées—Accord de libre-échange nord-américain signé par le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis du Mexique et par le gouvernement des États-Unis d'Amérique, le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2—Loi sur les douanes, L.R.C. (1985) (2° suppl.), ch. 1, art. 42 (mod. par L.C. 2001, ch. 25, art. 32), 59 (mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2001, ch. 25, art. 41), 60 (mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 1.66; 1999, ch. 17, art. 127; 2001, ch. 25, art. 42)—Loi sur les Cours

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

—Fin

fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.5 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).

ABBOTT LABORATORIES LTD. C. M.R.N. (T-1289-02, T-1129-02, T-1290-02 à T-1298-02, 2004 CF 140, juge Lemieux, ordonnance en date du 29-1-04, 31 p.)

CONCURRENCE

Action pour jugement déclaratoire portant que l'obtention gratuite, sur Internet, des guides d'examens écrits préparés par les défendeurs en vue de l'obtention d'un permis de pilote contrevient à l'art. 50(1)c) de la Loi sur la concurrence; et pour injonction permanente et dommages-intérêts en vertu de l'art. 36(1)a)—Le demandeur est auteur et éditeur de guides de préparation à des examens utilisés par les pilotes canadiens dans leur préparation pour divers examens réglementaires—Les défendeurs sont les auteurs d'une série de guides de préparation aux examens écrits en vue de l'obtention d'un permis de pilote—Ils offrent gratuitement des guides d'examens en ligne aux clients potentiels qui fournissent leur adresse électronique, laquelle est ensuite utilisée à des fins publicitaires—La question est de savoir si le comportement des défendeurs revient à établir un prix d'éviction—La Cour applique les cinq éléments énumérés dans *Boehringer Ingelheim (Canada) Inc. c. Bristol-Myers Squibb Canada Inc.* (1988), 83 C.P.R. (3d) 51 (Div. gén. Ont.) pour l'établissement de prix d'éviction dans une poursuite civile—1) Les défendeurs exploitent une entreprise (vente de produits dans le secteur de l'aviation)—2) Les défendeurs, en offrant gratuitement des examens de préparation, se livrent néanmoins à une politique de vente de produits, puisqu'au départ ils vendaient des guides d'examens et qu'ils continuent de mettre à jour ceux qu'on retrouve sur Internet—3) En vertu de la politique, les produits sont vendus à des prix déraisonnablement bas—Dans *Regina c. Hoffmann-La Roche Ltd. (Nos. 1 & 2)* (1981), 33 O.R. (2d) 694 (C.A.), le juge Linden affirme que le caractère raisonnable d'un prix est une question objective—La Cour applique les éléments énumérés dans *Hoffmann-La Roche* pour décider si un prix est déraisonnable—S'agissant de la différence réelle entre le coût de production ou le coût comptable et le prix de vente, les guides d'examens offerts gratuitement indiquent un prix déraisonnablement bas—S'agissant de la question de savoir si la période de temps au cours de laquelle ont lieu les ventes à prix suspect est importante, les défendeurs entendent offrir les guides d'examens gratuitement pour une période indéterminée—Plus longue est la période de baisse des prix, plus les prix deviennent suspects—S'agissant des circonstances de la vente, une réduction du prix de vente dans une situation défensive peut être raisonnable, mais la même réduction dans une

CONCURRENCE—Suite

situation offensive peut être déraisonnable—En l'espèce, la réduction de prix des défendeurs est offensive puisqu'elle n'a pas été décidée en réaction à une quelconque réduction de prix faite par le demandeur ou toute autre personne dans le marché—S'agissant de la question de savoir si le vendeur pourra retirer un quelconque bénéfice économique à long terme ou externe en réduisant ses prix sous le coût de revient, les défendeurs soutiennent que les examens en ligne gratuits les aideront à vendre davantage de produits dans l'avenir—Il n'y a aucune preuve que les cadeaux promotionnels ont fait augmenter les ventes des autres produits des défendeurs ou qu'ils les feront augmenter dans l'avenir—En conclusion, en vendant gratuitement leurs examens en ligne, les défendeurs les vendent à un prix déraisonnablement bas—4) La politique a pour effet ou tendance de sensiblement réduire la concurrence ou éliminer un concurrent—Il n'y a aucune preuve que les défendeurs avaient une telle intention ou que leur comportement a produit un tel effet—5) Les prix déraisonnablement bas du défendeur causent une perte ou des dommages au demandeur—Malgré le nombre de facteurs mis de l'avant pour expliquer la chute des ventes, il est impossible de déterminer à partir de la preuve que le prix déraisonnablement bas des défendeurs a causé une perte ou un dommage au demandeur—Il n'y a pas eu violation de l'art. 50(1)c)—S'agissant de la question de savoir si les défendeurs ont porté illicitement atteinte aux intérêts économiques du demandeur, la Cour applique les quatre éléments énoncés dans *Whistler Cable Television Ltd. c. Ipec Canada Inc.* (1992), 75 B.C.L.R. (2d) 48 (C.S.)—Atteinte au commerce et à l'entreprise du demandeur—L'offre gratuite sur Internet d'examens en ligne, le paiement en retard des factures, l'abus des rabais et des politiques de remboursement du demandeur ne portent pas atteinte au commerce ou à l'entreprise du demandeur—Moyens illicites—N'ayant pas réussi à établir qu'il y avait eu violation de l'art. 50(1)c), le demandeur n'a pas réussi à établir des moyens illicites—Intention de causer un préjudice au demandeur—Les défendeurs n'ont pas eu l'intention de causer un préjudice au demandeur—Préjudice réel—Puisque le prix déraisonnablement bas n'a pas causé de perte ou de dommage au demandeur, celui-ci n'a subi aucun préjudice réel—Action rejetée—Loi sur la concurrence, L.R.C. (1985), ch. C-34, art. 1 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 19, art. 19), 36(1a), 50(1)c) (mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 50).

CULHANE C. ATP AERO TRAINING PRODUCTS INC.
(T-1491-00, 2004 CF 535, juge O'Keefe, ordonnance en date du 6-4-04, 21 p.)

Appel de la décision du juge des requêtes ((2003), 28 C.P.R. (4th) 37), faisant droit à une demande de jugement sommaire—En défense à l'action en contrefaçon de brevet, Apotex a allégué la violation de l'art. 45 de la Loi sur la

CONCURRENCE—Suite

concurrence et elle a ajouté Shionogi & Co. Ltd. (Shionogi) comme défenderesse reconventionnelle—Des huit brevets qui, d'après Eli Lilly and Company et Eli Lilly Canada Inc. (Lilly), avaient fait l'objet d'une contrefaçon par Apotex, quatre avaient été cédés à Lilly par Shionogi en 1995—Apotex prétend que ces cessions constituaient une entente qui a entraîné une réduction de la concurrence contrairement à l'art. 45 de la Loi sur la concurrence—Le juge des requêtes a été saisi de la demande de Lilly visant l'obtention d'un jugement sommaire rejetant des paragraphes de l'exposé de la défense et de la demande reconventionnelle fondés sur une entente anticoncurrentielle, de la demande de Shionogi visant l'obtention d'un jugement sommaire rejetant la demande reconventionnelle qui la visait et de l'appel de l'ordonnance par laquelle la protonotaire a refusé de radier la demande reconventionnelle d'Apotex visant Shionogi—Le juge des requêtes a conclu que les allégations concernant le comportement contraire à l'art. 45 ne révélaient pas une cause d'action valable—Il a estimé que l'arrêt *Molnlycke AB c. Kimberly-Clark of Canada Ltd* (1991), 36 C.P.R. (3d) 493 (C.A.F.), était un précédent d'application obligatoire et déterminant pour l'affaire—Il a interprété l'arrêt *Molnlycke* comme indiquant que l'amoindrissement de la concurrence inhérent à l'exercice des droits prévus expressément par la Loi sur les brevets ne peut jamais être indu—Il a conclu qu'il ne pouvait y avoir de cause d'action en vertu de la Loi fondée uniquement sur la cession de droits de brevet—La question est de savoir si son interprétation de la portée de l'arrêt *Molnlycke* était correcte—D'après l'arrêt *Molnlycke*, afin d'accorder aux monopoles de droit prévus par la Loi sur les brevets la latitude requise pour leur fonctionnement, le Parlement devait avoir à l'esprit qu'«on ne peut [...] déduire de la preuve de l'exercice de ces droits [de brevet] seulement qu'il y a eu amoindrissement indu de la concurrence» [non souligné dans l'original].—Toutefois, lorsqu'il y a preuve que ce n'est pas uniquement l'exercice des droits de brevets qui peut avoir une incidence sur la concurrence au sein du marché, l'arrêt *Molnlycke* n'exclut pas entièrement la mise en application de la Loi—L'art. 32 prévoit expressément des situations où des brevets seraient utilisés pour réduire indûment la concurrence—Apotex ne s'appuie pas sur l'art. 32 parce qu'il ne s'agit pas d'une disposition de la partie VI de la Loi; cet article ne peut donc pas donner lieu à une requête pour dommages-intérêts aux termes de l'art. 36—Toutefois, l'énoncé exprès de l'art. 32 selon lequel l'utilisation des droits de brevet pourrait réduire indûment la concurrence et donner lieu à un recours aux termes de l'art. 32 indique qu'il n'est pas raisonnable d'interpréter l'arrêt *Molnlycke* comme interdisant complètement l'application de la Loi lorsque des droits de brevet sont en cause—Apotex fait valoir que la cession a eu pour effet qu'une seule compagnie, Lilly, a acquis les droits de brevet qui lui permettent de contrôler tous les procédés

CONCURRENCE—Fin

rentables de fabrication du céfACLOR alors que, avant l'entente, ces procédés étaient entre les mains de deux compagnies—Le juge des requêtes a écarté l'examen de cet argument parce que, à son avis, l'arrêt *Molnycke* excluait une cause d'action aux termes de la Loi quant à la simple cession des droits issus d'un brevet—Toutefois, l'arrêt *Molnycke* n'empêchait pas le juge des requêtes de vérifier si la preuve présentée exposait d'autres faits et circonstances qui ne se limitent pas à la simple cession de droits de Shionogi à Lilly et qui ont entraîné une réduction induue de la concurrence pouvant déclencher l'application de l'art. 45(1)—On n'a jamais tranché la question de savoir si l'art. 45(1) peut s'appliquer à une entente visant l'exercice des droits de brevet lorsqu'il y a des indications que l'affaire ne se limite pas à une simple cession des droits—Le juge des requêtes avait l'obligation d'effectuer sa propre analyse afin de vérifier si l'art. 45(1) pouvait s'appliquer et, le cas échéant, s'il y avait suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que Lilly et/ou Shionogi ont agi de manière contraire à l'art. 45—L'interprétation de l'arrêt *Molnycke* faite par le juge des requêtes n'était pas juste et ce dernier a commis une erreur en n'effectuant pas sa propre analyse—Appels accueillis—Loi sur la concurrence, L.R.C. (1985), ch. C-34, art. 1 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 19, art. 19), 32 (mod. par L.C. 1990, ch. 37, art. 29; 2002, ch. 16, art. 4), 36 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 1, art. 11), 45 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 19, art. 30; L.C. 1991, ch. 47, art. 714)—Loi sur les brevets, L.R.C. (1985), ch. P-4.

ELI LILLY AND CO. C. APOTEX INC. (A-486-03, 2004 CAF 232, juge Rothstein, J.C.A., jugement en date du 14-6-04, 11 p.)

DOUANES ET ACCISE**LOI SUR LA TAXE D'ACCISE**

Procédures réunies de contrôle judiciaire de décisions rendues par le ministre du Revenu national (le ministre) sur la manière selon laquelle les remboursements de TPS ont été calculés en vertu du Décret de remise sur les appareils automatiques (le Décret de remise)—Les demandereses ont exploité une entreprise de fourniture de services par le biais d'appareils automatiques, notamment des jeux vidéo et des billards électriques (les appareils)—Les jeux dispensés par 1) les appareils de jeux vidéo à déroulement continu et par 2) les billards électriques sont-ils des fournitures admissibles aux fins du calcul du remboursement?—Les jeux vidéo à déroulement continu sont ces jeux dans lesquels une personne a la possibilité de continuer à jouer en insérant des pièces de 25 ¢ jusqu'à ce qu'elle atteigne un sommet—Comme le représentant du ministre a déjà tranché la question en faveur des demandereses, la question ne devrait pas être renvoyée

DOUANES ET ACCISE—Suite

pour être tranchée à nouveau—Quant à l'admissibilité des billards électriques programmés pour dispenser trois parties lorsque deux pièces de 25 ¢ sont insérées dans la fente, les demandereses prétendent que 1) le ministre a commis une erreur de droit en interprétant le Décret de remise comme excluant des fournitures admissibles, un appareil qui permet à une personne d'obtenir trois parties en insérant deux pièces de 25 ¢ et que 2) le ministre a rendu une décision manifestement déraisonnable parce que, en fait, les quatre représentantes demandereses ne demandaient qu'une pièce de 25 ¢ pour chaque partie dispensée par les billards électriques, c'est-à-dire que les quatre représentantes demandereses n'utilisaient aucune norme de l'industrie comme l'avait présumé le ministre—La Cour ne peut pas conclure que la conclusion de fait tirée par le vérificateur que les billards électriques des demandereses étaient réglés à trois parties pour deux viole les dispositions de l'art. 18.1(4)d) de la Loi sur la Cour fédérale, c'est-à-dire qu'elle est une conclusion de fait tirée de façon abusive ou arbitraire—Selon l'art. 165.1(2) de la Loi sur la taxe d'accise, un billard électrique réglé pour offrir trois parties pour deux moyennant le paiement d'un montant de 50 ¢ ne constitue pas une fourniture d'un jeu qui est payé par l'insertion d'une seule pièce de monnaie dans un appareil à sous automatique qui est conçu pour n'accepter, comme contrepartie totale de la fourniture, qu'une seule pièce de 25 ¢—En l'espèce, la contrepartie totale de la fourniture de trois parties est le paiement d'un montant de 50 ¢ pour deux parties—Rien dans la décision *Distribution Lévesque Vending (1986) Ltée c. Canada*, [1997] 3 C.T.C. 2129 (C.C.I.), n'étaye l'interprétation des demandereses—L'avocat des demandereses s'est appuyé largement sur la décision *Amusements Jolin Inc. c. Canada*, [2002] A.C.I. n° 518 (QL)—Toutefois, cette décision ne permet pas de faire valoir que l'art. 165.1(2) de la Loi sur la taxe d'accise autorise la détaxation des billards électriques pour lesquels un joueur doit insérer 50 ¢ pour jouer trois parties—Les jeux trois pour deux offerts par les demandereses ne pouvaient pas être détaxés en vertu de l'art. 165.1(2) de la Loi sur la taxe d'accise et par conséquent, ne sont pas admissibles au remboursement de TPS en vertu du Décret de remise—Demandes accueillies—Loi sur la taxe d'accise, L.R.C. (1985), ch. E-15, art. 165.1(2) (édicte par L.C. 1997, ch. 10, art. 160)—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(4)d) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)—Décret de remise sur les appareils automatiques, TR/99-21.

469527 ONTARIO LTD. C. CANADA (T-116-02, 2004 CF 726, juge Lemieux, ordonnance en date du 21-5-04, 23 p.)

TARIF DES DOUANES

Appel, réuni avec trois autres appels soulevant des questions identiques, visant une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) qui a classé les récepteurs-

DOUANES ET ACCISE—Suite

décodeurs intégrés (RDI) importés par l'appelante à titre d'autres appareils récepteurs de télévision en couleurs—L'appelante commercialise des systèmes de réception de télévision par satellite (SRTS) qui sont composés d'une antenne parabolique, d'un transformateur à faible niveau de bruit (TFNB), lequel est branché à un RDI par un câble coaxial, ainsi que d'une télécommande—Le droit d'appel est limité aux points de droit par l'art. 68 de la Loi sur les douanes—Les parties ont convenu que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable dans le cas d'un appel d'une décision du TCCE—Il convient de faire preuve d'une retenue considérable à l'égard de l'expertise du TCCE en matière d'interprétation du Tarif des douanes—Le juge Strayer, J.C.A. (le juge Sexton, J.C.A., ayant souscrit à ces motifs): L'appelante n'a pas démontré que la décision du TCCE n'est étayée par aucun motif capable de résister à un examen assez poussé—Le TCCE a formulé ses motifs de façon claire et logique et il a examiné des points de droit de façon également logique—La décision du TCCE supposait en partie l'application d'une définition, tirée d'un dictionnaire technique, du mot «réception» pour arriver à la conclusion que le RDI reçoit des signaux par des fils ou des câbles à partir d'un TFNB et qu'il exécute une opération de conversion qui rend les signaux utilisables pour la télévision—Le TCCE a par conséquent refusé de considérer le RDI comme une «partie» d'un appareil récepteur de télévision ou comme un appareil récepteur de télévision «incomplet»—Par conséquent, le RDI devait être classé sous le numéro tarifaire 8528.12.99 à titre d'autre appareil récepteur de télévision—Appels rejetés—Le juge Evans, J.C.A. (dissident): Les appels devraient être accueillis—Le TCCE a commis une erreur de droit en classant les marchandises en question sous le numéro tarifaire 8528.12.99 en tant qu'appareils récepteurs de télévision plutôt que comme parties d'appareils récepteurs de télévision—Le TCCE a mal interprété le témoignage de l'expert de l'appelante—Il a inféré de ce témoignage que le RDI était un appareil récepteur de télévision parce que les signaux de télévision sont transmis par câble coaxial à partir du TFNB jusqu'au RDI—En fait, le TCCE n'a pas tenu compte de l'essentiel du témoignage de l'expert et s'en est tenu aux réponses qu'il avait données lors de son contre-interrogatoire—Le TCCE s'est manifestement trompé lorsqu'il a déduit de ce témoignage que le TFNB «transmet» les signaux et que le RDI est un appareil de «réception» plutôt qu'un élément faisant partie intégrante d'un système de réception—La conclusion du TCCE suivant laquelle tant le SRTS intégral que l'une de ses composantes constituent un «appareil récepteur de télévision» est étonnante—La seule utilité commerciale d'un RDI est de faire partie d'un SRTS—Donner à un tout et à ce qui est couramment considéré comme une partie de ce tout le même numéro du Tarif des douanes est loin d'être intuitif—Le TCCE a déduit qu'il y avait eu

DOUANES ET ACCISE—Fin

«transmission» et «réception», au sens technique que revêtent ces termes dans le domaine des communications par télévision, en partant du fait que les signaux étaient «transmis» par un câble et «reçus» par le RDI, au sens non technique de ces termes—Ce raisonnement comportait une lacune ou témoignait d'une mauvaise interprétation de la preuve au point de rendre la décision déraisonnable et mal fondée en droit—Loi sur les douanes, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 1, art. 68 (mod. par L.C. 1995, ch. 41, art. 20; 1999, ch. 17, art. 127)—Tarif des douanes, L.C. 1997, ch. 36, numéro 8528.12.99.

RÉSEAU DE TÉLÉVISION STAR CHOICE INC. C. CANADA (COMMISSAIRE, AGENCE DES DOUANES ET DU REVENU) (A-67-03, A-68-03, A-69-03, A-70-03, 2004 CAF 153, juges Strayer et Evans (dissident), J.C.A., jugement en date du 13-4-04, 17 p.)

DROIT ADMINISTRATIF**CONTRÔLE JUDICIAIRE**

Contrôle judiciaire d'une décision de la ministre du Patrimoine canadien (la ministre) communiquée aux demanderesse le 19 octobre 2000 et ayant essentiellement pour effet de plafonner le développement commercial dans les parcs nationaux—Selon les demanderesse, la décision a pour effet de contrecarrer les projets d'aménagement, y compris la construction de parcs de stationnement, d'installations récréatives et de remonte-pentes, malgré l'existence de plans à long terme et d'ententes de développement antérieurs, en plus d'interdire toute activité commerciale prévue par le bail et d'autres ententes contractuelles—Les demanderesse exploitent quatre centres de ski commerciaux dans les parcs nationaux Banff et Jasper—1) Décision susceptible de contrôle judiciaire en vertu de l'art. 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales—La nature de la décision relève de lignes directrices en matière de politique et de paramètres en matière de politique visant l'élaboration de nouveaux plans à long terme pour les stations de ski commerciales situées dans les parcs nationaux Banff et Jasper—On pourrait donc considérer que la décision n'émane pas d'un «office fédéral» au sens de l'art. 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales—Dans *Morneault c. Canada (Procureur général)*, [2001] 1 C.F. 30 (C.A.), le juge Stone, J.C.A., a relevé que l'art. 18.1 permet au procureur général du Canada et à quiconque est directement touché par l'objet d'une demande de solliciter le contrôle judiciaire—La décision en cause revêt une importance exceptionnelle pour les demanderesse en raison de l'incidence négative qu'elle est susceptible d'avoir sur leurs intérêts commerciaux—Le juge Stone, J.C.A., a déclaré (au par. 43) que l'objet en question doit émaner d'un «office fédéral», cette expression s'entendant d'un «Conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne [...] ayant, exerçant ou censé exercer

DROIT ADMINISTRATIF—Suite

une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale» (non souligné dans l'original)—En l'espèce, la ministre était une personne exerçant ou censée exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale, en l'occurrence la Loi sur les parcs nationaux—La ministre est donc visée par l'expression «office fédéral»—La décision traitant d'un «objet» et les demandereses ayant été directement touchées, la décision est susceptible d'examen—2) Pour la question de savoir si la ministre avait le pouvoir d'agir comme elle l'a fait, la norme de contrôle est celle de la décision correcte, mais pour celle de savoir s'il lui était loisible de prendre la décision à l'examen, la norme est celle de la décision manifestement déraisonnable—3) Le défendeur n'a pas agi sans compétence ni n'a outrepassé sa compétence—On souligne dans *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2, qu'un ministre ne peut pas entraver l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ou celui de ses successeurs en tenant pour obligatoires les lignes directrices qu'il a émises—On y signale en outre la nécessité que les lignes directrices ou paramètres ministériels soient établis de bonne foi et, si nécessaire, conformément aux principes de justice naturelle et non en fonction de considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi—La responsabilité confiée au ministre par l'art. 5(1) de la Loi sur les parcs nationaux à l'appui de l'objectif énoncé à l'art. 4 lui confère les pouvoirs nécessaires pour émettre des lignes directrices ou paramètres en matière de politique en l'espèce—Malgré la nature assez absolue et arbitraire de certains aspects des lignes directrices ou paramètres en cause, rien n'indique que le ministre ou ses successeurs s'empêcheraient de les adapter au besoin à une situation particulière—4) Pas de violation de principes de justice naturelle—La décision a été précédée par de vastes consultations publiques auxquelles ont pris part les demandereses et de longues discussions bilatérales entre les demandereses et Parcs Canada—L'auteur de l'affidavit des défendeurs, qui a été partie prenant à de telles consultations, a certifié avoir eu l'impression que les demandereses acceptaient les paramètres maintenant contestés en l'espèce—Cette déposition n'a pas été contredite—Finalement, les principes de la justice naturelle et de l'équité procédurale n'imposent pas à la ministre l'obligation de communiquer aux demandereses la version préliminaire de la décision en cause et de leur offrir la possibilité d'y réagir avant l'adoption de la décision finale—Le devoir d'équité procédurale varie selon les circonstances de chaque affaire—Étant donné les consultations publiques et les discussions privées qui se sont déroulées au préalable ainsi que la nature de la décision, l'obligation d'équité de la ministre envers les demandereses n'était pas absolue et elle a été respectée en l'espèce—5) Compte tenu de l'ensemble de la preuve et de la nature de la décision, celle-ci n'a pas entraîné la modification, la désaffectation ou la fermeture forcée d'un ouvrage, quel qu'il

DROIT ADMINISTRATIF —Fin

soit, visé par les «projets existants» et situé à l'une ou l'autre des quatre stations de ski commerciales des parcs nationaux de Banff et Jasper—La décision n'est donc pas incompatible avec la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale—Demande rejetée—Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, L.C. 1992, ch. 37—Loi sur les parcs nationaux, L.R.C. (1985), ch. N-14, art. 4, 5(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 39, art. 3)—Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).

PETER G. WHITE MANAGEMENT LTD. C. CANADA (MINISTRE DU PATRIMOINE CANADIEN) (T-2167-00, 2004 CF 597, juge Gibson, ordonnance en date du 23-4-04, 32 p.)

FAILLITE

Contrôle judiciaire de la décision du surintendant des faillites de suspendre la licence du demandeur à titre de syndic en application de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (la LFI)—L'art. 14.02(4) de la LFI prévoit que la décision du surintendant est remise au syndic dans les trois mois suivant la clôture de l'audition—Le surintendant n'a communiqué sa décision que sept mois après l'échéance—Il s'agit de savoir si l'indicatif présent, à l'art. 14.02(4), exprime une obligation ou une directive—Nonobstant l'art. 11 de la Loi d'interprétation, selon lequel l'obligation s'exprime par l'indicatif présent du verbe porteur de sens principal, l'indicatif présent exprime dans certains cas une directive—L'objet d'un texte législatif explique souvent pourquoi, dans certains cas, l'emploi de l'indicatif présent ou du mot «doit» sera interprété par les tribunaux comme une obligation et, dans d'autres cas, comme une directive—Les dispositions de la LFI qui régissent les syndics ont pour objet de protéger l'intérêt public en s'assurant que les syndics de faillite agissent conformément aux règles—L'audience prévue par l'art. 14.02 est une audience disciplinaire—Trois facteurs principaux permettent de dire si le mot «doit» ou l'indicatif présent exprime ou non une directive—Les deux parties ont reconnu que deux facteurs étaient présents ici, d'abord que le surintendant occupait une charge publique et ensuite que la LFI ne prévoyait aucune sanction contre le surintendant s'il ne rendait pas une décision dans le délai imparti—S'agissant du préjudice, le demandeur n'a guère été lésé par le fait que le surintendant n'a pas rendu sa décision dans le délai imparti—Le préjudice n'a été qu'un report dans le temps—Cependant, le demandeur a dû vivre une situation stressante pour avoir attendu si longtemps une décision qui le concernait—Le demandeur ne pouvait espérer légitimement ne pas être suspendu après la période de trois mois au cours de laquelle le surintendant devait rendre sa décision—Le demandeur a tenté de minimiser le préjudice

FAILLITE—Fin

pour l'intérêt public si la décision était annulée, en faisant valoir que le surintendant pourrait sanctionner le demandeur par d'autres moyens qu'une suspension de sa licence, par exemple en imposant au syndic des mesures conservatoires selon l'art. 14.03 —Cependant, ajouter foi à cet argument entraverait indûment la fonction disciplinaire dont est investi le Bureau du surintendant des faillites, qui, à la suite de l'enquête et du rapport, a jugé nécessaire, eu égard aux circonstances, d'appliquer les sanctions disciplinaires prévues par l'art. 14.01 plutôt que de recourir aux mesures conservatoires prévues par l'art. 14.03 de la LFI— Demande rejetée—Le résultat de ce contrôle judiciaire ne donne pas au surintendant le loisir de rendre des décisions selon l'art. 14.02(4) en ignorant le délai de trois mois—Loi sur la faillite et l'insolvabilité, L.R.C. (1985), ch. B-3, art. 1 (modifié par L.C. 1992, ch. 27, art. 2), 14.01 (édicte, *idem*, art. 9; 1997, ch. 12, art. 12), 14.02 (édicte par L.C. 1992, ch. 27, art. 9; 1997, ch. 12, art. 13; 2002, ch. 8, art. 182(1)), 14.03 (édicte par L.C. 1992, ch. 27, art. 9; 1997, ch. 12, art. 14)—Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 11.

MCMAHON C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)
(T-262-02, 2004 CF 540, juge Lemieux, ordonnance en date du 7-4-04, 12 p.)

FONCTION PUBLIQUE**PROCÉDURE DE SÉLECTION***Concours*

Contrôle judiciaire d'une décision d'un comité d'enquête de la Commission de la fonction publique selon laquelle le demandeur n'était pas admissible au concours—Alors qu'il travaillait à temps partiel comme agent de la recherche de données pour Développement des ressources humaines Canada, le demandeur a présenté une demande d'emploi à temps plein auprès de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)—Il s'agissait d'un concours interne, c'est-à-dire un concours réservé aux personnes employées dans la fonction publique fédérale—La candidature du demandeur a été retenue et, en avril 2001, il a été nommé à un poste à temps plein d'une durée indéterminée—Le mois suivant, CIC a découvert que le demandeur n'était pas admissible à ce concours parce qu'il travaillait à temps partiel et non à temps plein—Le comité d'enquête a conclu que, suivant les définitions données à l'art. 2(1) de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, un «concours interne» est un concours réservé aux personnes employées dans la fonction publique et un «fonctionnaire» est une personne employée dans la fonction publique et dont la nomination à celle-ci relève de la Commission—Le Décret approuvant l'exclusion sur le travail à temps partiel (le Décret) soustrait à l'autorité de la Commission les personnes qui ne sont habituellement pas

FONCTION PUBLIQUE—Suite

tenu de travailler plus du tiers de la durée de travail hebdomadaire normale. Le comité d'enquête a conclu que l'effet combiné des deux textes était d'empêcher les employés à temps partiel de participer aux concours internes—Le demandeur soutient que la Loi prévoit que les concours internes sont réservés aux «personnes employées dans la fonction publique», non que les concours internes sont réservés aux «fonctionnaires»—La Commission avait clairement le pouvoir d'exclure certaines personnes de l'application de la Loi (art. 41(1))—Elle a décidé, par voie d'ordonnance, d'exclure les employés à temps partiel—Les motifs du comité d'enquête sont adéquats en ce qu'ils apportent une explication claire et cohérente à sa conclusion— Demande rejetée—Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33, art. 2(1) «concours interne», «fonctionnaire», 41(1)—Décret approuvant l'exclusion sur le travail à temps partiel, DORS/81-33a.

CHOWDHURY C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)
(T-2127-01, 2004 CF 557, juge O'Reilly, jugement en date du 14-4-04, 7 p.)

Principe du mérite

Contrôle judiciaire de la décision du comité d'appel de la Commission de la fonction publique (CACFP)—Comme il n'a pas obtenu la note de passage de l'examen écrit sur les connaissances, le demandeur a été éliminé du concours—Le demandeur a interjeté appel de la nomination proposée du candidat reçu et a fait mention d'un certain nombre de lacunes dans le processus de concours, notamment que l'on avait omis d'évaluer les aptitudes en communication écrite des candidats et qu'il y avait des problèmes avec le barème de notation utilisé pour évaluer les candidats au chapitre des connaissances—Le CACFP a accueilli l'appel au motif que le jury de sélection a commis une erreur lorsqu'il a omis d'évaluer la capacité du candidat reçu à communiquer par écrit—Comme le demandeur a été éliminé avant le volet «Capacités» du concours, cette conclusion n'aide en rien le demandeur dans ses efforts pour obtenir le poste—Le CACFP a également identifié un problème quant à la notation de l'examen portant sur les connaissances mais a jugé que noter à nouveau ces examens n'aurait aucun effet sur le résultat du concours—On a noté de nouveau deux des 14 examens: celui du demandeur et celui du candidat reçu—Une erreur pourrait avoir une incidence directe sur la candidature—Comme question préliminaire, le défendeur prétend que le demandeur demande à examiner les motifs du CACFP plutôt que sa décision et prétend que cela n'est pas le but d'un contrôle judiciaire et, que, par conséquent, la Cour n'a pas compétence pour entendre la demande—La décision du CACFP ne fait que mentionner que l'appel a été accueilli—Les motifs du CACFP révèle que, malgré la déclaration du CACFP que l'appel était

FONCTION PUBLIQUE—Suite

accueilli, l'appel n'a été accueilli, en réalité, qu'en partie seulement—Ce ne sont pas les motifs du CACFP dont le demandeur cherche maintenant à obtenir le contrôle judiciaire mais plutôt de l'une des questions qu'il a soumises au comité et pour laquelle il n'a pas obtenu gain de cause—Comme cela peut à juste titre faire l'objet d'un contrôle judiciaire, il est nécessaire d'examiner le bien-fondé de la demande—Il incombe au CACFP de voir à ce qu'aucune irrégularité dans le processus du concours n'a influencé la sélection du candidat le plus méritant—On ne peut pas affirmer que l'erreur du jury de sélection n'a entraîné aucune violation du principe du mérite sans que l'on examine l'effet que l'erreur a eu sur les résultats des 14 candidats—Il est impossible de savoir comment le candidat aurait réussi quant aux volets de l'examen concernant les aptitudes et la personnalité ni de savoir le rang qu'il aurait occupé dans l'ordre de mérite—À défaut de réponses à ces questions, on ne peut affirmer que les lacunes que comportait le barème de notation n'ont eu aucun effet sur la question de savoir si le principe du mérite a été respecté lors du concours—Demande accueillie.

GO C. CANADA (PROCURER GÉNÉRAL) (T-790-03, 2004 CF 471, juge Mactavish, ordonnance en date du 29-3-04, 11 p.)

Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un comité d'appel de la Commission de la fonction publique (le comité d'appel) a rejeté les appels interjetés par les demandeurs conformément à l'art. 21 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP) au sujet de la nomination sans concours de David Coupar—Les demandeurs, agents d'enquête et de contrôle à Développement des ressources humaines Canada (DRHC), ont interjeté appel de la nomination sans concours de David Coupar au poste de chef, Enquêtes et Contrôle, (PM-05), DRHC, pour une période indéterminée—Un jury de sélection composé de deux membres a évalué les qualifications de M. Coupar et a jugé que ce dernier était qualifié pour le poste—Rien n'indique que le jury a tenu compte des qualifications d'autres employés—Après qu'ils eurent interjeté appel en vertu de l'art. 21, le jury de sélection a procédé à l'évaluation des deux demandeurs, tenant pour acquis qu'il agissait conformément à l'arrêt *Procureur général du Canada c. Greaves*, [1982] 1 C.F. 806 (C.A.)—Il a conclu que les demandeurs n'avaient pas démontré qu'ils satisfaisaient aux exigences relatives à l'expérience—Pour arriver à sa conclusion, le jury de sélection s'est fondé sur des références fournies à l'égard des deux demandeurs par un gestionnaire de district qui n'avait eu que des contacts lointains avec eux—Il s'est également fondé sur un examen du rendement et des rapports d'évaluation désuets—Bien qu'il ait relevé certaines faiblesses dans les outils employés, le comité d'appel a conclu que le jury de sélection s'était acquitté de sa tâche en évaluant

FONCTION PUBLIQUE—Suite

le mérite relatif des candidats conformément au principe du mérite—Les irrégularités qui ont été admises et relevées par le comité d'appel, à savoir les références restreintes fournies par un gestionnaire qui ne supervisait pas directement les demandeurs, l'omission de donner aux demandeurs la possibilité de présenter des curriculum vitae détaillés, l'omission de demander des références à la superviseure immédiate des demandeurs et l'utilisation d'évaluations du rendement désuètes laissent planer un doute réel au sujet de la question de savoir si le principe du mérite a été respecté—La conclusion du comité d'appel selon laquelle le principe du mérite n'a pas été violé ne saurait être maintenue—Le comité d'appel a conclu que la procédure suivie par le jury de sélection, lorsqu'il a procédé à l'évaluation des demandeurs après que ceux-ci eurent interjeté appel, n'était pas contraire à la LEFP—Dans l'arrêt *Greaves*, la Cour d'appel fédérale a confirmé que les nominations effectuées sans qu'un concours soit tenu sont néanmoins assujetties au principe du mérite—L'arrêt *Greaves* n'indique pas que les évaluations «après coup» doivent être effectuées, mais il donne à entendre que cela sera habituellement le cas—Dans la mesure où il estimait que l'arrêt *Greaves* exigeait le recours à la procédure suivie par DRHC et le jury de sélection, le comité d'appel a commis une erreur—On ne peut pas faire non plus une distinction d'avec l'arrêt *Greaves* parce que la cour avait examiné dans cette affaire l'ancien libellé de l'art. 21—La disposition actuelle (art. 21(1.1)) prévoit un recours en appel moins exigeant, mais cela ne change rien au fait que le jury de sélection ne sait peut-être pas, tant que certaines personnes n'ont pas interjeté appel, que la candidature de ces personnes devrait être examinée et évaluée conformément au principe du mérite lorsqu'un poste a été doté sans tenir de concours—Lorsqu'une évaluation subséquente est effectuée, le demandeur continue de bénéficier d'un droit d'appel et la Commission doit s'assurer que les exigences en matière de communication relativement à l'appel sont respectées quant à toute nouvelle évaluation ou appréciation effectuée par le jury de sélection—Si on conclut qu'une personne qui vient d'être identifiée est plus méritante que la personne qui a initialement été choisie, de nouveaux droits d'appel prendraient naissance—Le jury de sélection n'a pas commis d'erreur en évaluant les qualifications des demandeurs après que ceux-ci eurent interjeté appel—Le DRHC et le jury de sélection ont commis une erreur en tentant de corriger leur décision en ce qui concerne la deuxième et subséquente évaluation de l'expérience des demandeurs au regard du poste de niveau PM-05—Si on permettait au jury de sélection de corriger lui-même sa décision, après la première évaluation des demandeurs identifiés comme des candidats qualifiés possibles, la chose susciterait toute une gamme de problèmes pratiques pour ce qui est de leur appel—Des évaluations subséquentes créeraient des problèmes d'équité sur le plan de la communication, sans mentionner le retard additionnel

FONCTION PUBLIQUE—Suite

lorsqu'il s'agirait de saisir de l'affaire le comité d'appel—Compte tenu des fonctions séparées et distinctes du jury de sélection et du comité d'appel ainsi que de la nécessité de mener à bonne fin la procédure de sélection, la procédure en l'espèce était contraire au droit—Demande accueillie—Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33, art. 21 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 16; 1996, ch. 18, art. 15).

APLIN C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-1025-03, 2004 CF 691, juge Mosley, ordonnance en date du 11-5-04, 24 p.)

RELATIONS DU TRAVAIL

Contrôle judiciaire d'une décision prise par la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la Commission) concluant que les défendeurs s'étaient acquittés du fardeau de la preuve en établissant que l'employeur avait traité les défendeurs et leurs membres d'une manière discriminatoire, contrairement aux art. 8 et 9 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)—Les défendeurs ont allégué que le Conseil du trésor a accordé un traitement de faveur à leurs employés non syndiqués au regard de la mise en œuvre de révisions de salaire avec effet rétroactif—Les conventions collectives sont souvent signées après la date d'expiration de la convention précédente—L'ancienne convention continue de s'appliquer jusqu'à la signature d'une nouvelle convention—L'application rétroactive d'une nouvelle convention collective entraîne notamment le calcul des salaires comme si la nouvelle convention était entrée en vigueur dès l'expiration de l'ancienne—La question devient plus complexe lorsqu'un employé a été nommé à un autre poste pendant la période visée par l'application rétroactive d'une nouvelle convention—Avant la décision de la Cour dans *Canada (Procureur général) c. Lajoie* (1992), 149 N.R. 223 (C.A.F.), lorsqu'un employé était promu, muté ou rétrogradé pendant la période visée par l'application rétroactive d'une nouvelle convention, son salaire était calculé de nouveau si la nouvelle convention prévoyait l'application rétroactive des augmentations de salaire—Ce nouveau calcul entraînait soit une augmentation soit une diminution du salaire de l'employé—La convention collective mentionnée aux présentes prévoit que les taux de rémunération sont payés comme si la convention avait été signée à la date d'entrée en vigueur de la révision des taux de rémunération—Un bulletin du Conseil du trésor daté du 8 novembre 2000, dans lequel le Conseil du trésor avisait ses directeurs des ressources humaines que les employés non syndiqués qui avaient été promus, transférés ou mutés pendant une période assujettie à l'application rétroactive des augmentations de salaire devaient être rémunérés en conformité avec la méthode imposée par la Cour dans *Lajoie*,

FONCTION PUBLIQUE—Suite

sauf lorsqu'un tel traitement équivaut à un avantage inférieur—Un bulletin d'information du Conseil du trésor en date du 31 janvier 2001 prévoit que conformément à la décision *Lajoie*, les taux de rémunération découlant de promotions, de mutations, de déploiements ou de situations intérimaires ne sont pas recalculés pour la période de rétroactivité de la révision d'une échelle de rémunération—Depuis le 6 mars 2002, le Conseil du trésor applique la décision *Lajoie* à tous ses employés, tant syndiqués que non syndiqués—La décision de la Commission est manifestement déraisonnable—La Commission a commis une erreur en concluant que la différence de traitement, par le Conseil du trésor, des employés syndiqués et non syndiqués, à savoir l'application de la méthode *Lajoie* seulement dans le cas des employés syndiqués était, à sa face même, discriminatoire—Conformément aux art. 7 et 11 de la Loi sur la gestion des finances publiques, le Conseil du trésor avait le droit de fixer les modalités d'emploi de ses employés non syndiqués—Quant aux employés syndiqués du gouvernement, leurs modalités d'emploi découlent du processus de négociation collective—L'art. 9(1) de la LRTFP qui interdit à un employeur de faire des distinctions injustes à l'égard d'une organisation syndicale ne lui interdit pas de faire des distinctions entre divers groupes d'employés qu'ils soient syndiqués ou non—Même si l'art. 9(1) prévoit que les distinctions découlant du processus de négociation collective qui se retrouvent dans les conventions collectives ne sont pas discriminatoires, la disposition ne mentionne pas les employés non syndiqués et leurs modalités d'emploi—L'art. 9(1) n'empêche pas un employeur de traiter différemment ses employés syndiqués et ses employés non syndiqués—Lui donner une interprétation différente voudrait dire que chaque fois qu'un employé non syndiqué obtient des modalités d'emploi qui sont plus favorables que celles qui ont été négociées au nom des employés syndiqués, l'employé syndiqué pourrait prétendre qu'il s'agit de discrimination fondée sur l'appartenance à un syndicat—Ce n'est pas possible—Il s'ensuit donc que les distinctions faites entre les conditions d'emploi des employés syndiqués et celles des employés non syndiqués sont parfaitement légitimes et ne peuvent donner lieu à une plainte de discrimination fondée sur les art. 8 et 9 de la LRTFP, sauf s'il est démontré que l'objet de la distinction est de nuire aux syndicats et à leurs membres—La Commission a commis une erreur en concluant que le Conseil du trésor devait justifier la différence de traitement—Puisqu'il était tout à fait légitime que le Conseil du trésor fasse une distinction entre ces groupes d'employés, la Cour ne voit pas pourquoi il devait justifier la distinction—Aucune disposition de la Loi ni aucune jurisprudence ne vient appuyer l'opinion de la Commission—La Commission ne pouvait pas conclure à l'existence d'un sentiment antisyndical en se fondant uniquement sur le fait que le Conseil du trésor n'a pas justifié la différence de traitement—Puisque la Commission

FONCTION PUBLIQUE—Fin

n'était saisie d'absolument aucune preuve que la distinction découlait d'un sentiment antisyndical, elle ne pouvait pas tirer la conclusion qu'elle a tirée—Aux termes de l'art. 23(1)a) de la Loi, la Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle l'employeur n'a pas observé les interdictions énoncées aux art. 8, 9 ou 10—Il appartient au plaignant de faire la preuve du bien-fondé de sa plainte—En concluant à l'existence d'une volonté antisyndicale en se fondant uniquement sur le fait que le Conseil du trésor n'avait pas justifié la distinction, en fait, la Commission a renversé le fardeau de la preuve—La décision de la Commission n'était fondée sur aucune preuve dont elle était saisie qui lui aurait permis de conclure que le Conseil du trésor avait une intention antisyndicale—La Commission a commis des erreurs parce qu'elle n'a pas bien compris le sens de la décision *Lajoie*—Dans le contexte de plaintes de discrimination en vertu de l'art. 23 de la LRTFP, le bien-fondé de la décision *Lajoie* n'est absolument pas pertinent—Demande accueillie—Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 8, 9, 10 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 36), 23 (mod., *idem*, art. 40)—Loi sur la gestion des affaires publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 7 (mod. par L.C. 1998, ch. 14, art. 103), 11 (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 9, art. 22; 1991, ch. 24, art. 50, ann. II, n° 4; 1992, ch. 54, art. 81; 1995, ch. 44, art. 51; 1996, ch. 18, art. 5; 1999, ch. 31, art. 101).

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. L'ASSOCIATION DES EMPLOYÉ(E)S EN SCIENCES SOCIALES (A-691-02, 2004 CAF 165, juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 26-4-04, 30 p.)

IMPÔT SUR LE REVENU**CALCUL DU REVENU***Déductions*

Contrôle judiciaire d'un jugement (*Fraser c. Canada*, [2003] 1 C.T.C. 2563 (C.C.I.) dans lequel la Cour canadienne de l'impôt a refusé la déduction que le demandeur avait réclamée à l'égard de la pension alimentaire pour enfants qu'il avait versée à la mère de son enfant en 1999—Les paiements de pension alimentaire pour l'enfant ont été effectués en vertu d'une entente alimentaire conclue le 30 juin 1992 conformément à l'art. 6 de la Parentage and Maintenance Act de l'Alberta (PMA)—L'art. 1(2) de la Maintenance Enforcement Act de l'Alberta (MEA) prévoit qu'une entente conclue en vertu de l'art. 6 de la PMA est réputée être une ordonnance alimentaire—L'entente alimentaire a été déposée auprès de la Cour du Banc de la

IMPÔT SUR LE REVENU—Suite

Reine conformément à l'art. 12(1) de la MEA, en vertu duquel une fois l'ordonnance déposée, les passages de celle-ci se rapportant aux questions d'entretien sont réputés représenter un jugement de la Cour—L'art. 56.1(4)b) de la Loi de l'impôt sur le revenu définit le terme «pension alimentaire»—Les versements de pension alimentaire effectués sont déductibles s'ils satisfont à la définition—Il s'agit de savoir si l'entente alimentaire est devenue une «ordonnance d'un tribunal compétent rendue en conformité avec les lois d'une province» lorsqu'elle a été déposée auprès du directeur de l'application des ordonnances alimentaires de l'Alberta, puis auprès de la Cour du Banc de la Reine—La Cour canadienne de l'impôt a conclu que le champ d'application des dispositions déterminatives de la MEA était limité à la MEA, et n'englobait pas la Loi de l'impôt sur le revenu—L'alinéa b) de la définition du terme «pension alimentaire» prévoit que la pension alimentaire pour enfants doit avoir été payée aux termes d'une «ordonnance d'un tribunal compétent rendue en conformité avec les lois d'une province»—Le législateur a ainsi précisé que la question de l'existence d'une ordonnance correspondant à cette description relève de la loi provinciale—Les lois concernant les pensions alimentaires pour enfants ainsi que les lois prescrivant les formalités d'obtention, auprès des tribunaux, d'ordonnances de pension alimentaire pour enfants relèvent de la compétence législative des provinces—L'expression «en conformité avec les lois d'une province» est suffisamment large pour englober toutes les lois de la province concernant l'obligation légale de verser une pension alimentaire pour enfants, y compris les lois provinciales régissant la procédure de mise à exécution d'une telle obligation—Il ne s'agit pas d'une situation où le législateur d'une province a tenté de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu ou la portée de celle-ci dans le but d'atteindre un objectif provincial incompatible avec les objectifs de la Loi de l'impôt sur le revenu—L'assemblée législative de l'Alberta a simplement rationalisé la procédure d'obtention des ordonnances alimentaires auprès des tribunaux, de façon à ce qu'un jugement «réputé» de la Cour du Banc de la Reine soit, comme en l'espèce, considéré comme l'équivalent juridique d'un «vrai» jugement sur consentement de cette cour—La seule différence est que l'obtention d'une ordonnance sur consentement nécessite probablement plus de temps et d'argent de la part des parties et plus de ressources judiciaires—Appel accueilli—Parentage and Maintenance Act, S.A. 1990, ch. P-0.7, art. 6—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 56.1(4) «pension alimentaire»—Maintenance Enforcement Act, S.A. 1985, ch. M-0.5, art. 1(2), 12(1).

FRASER C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-655-02, 2004 CAF 128, juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 25-3-04, 7 p.)

IMPÔT SUR LE REVENU—Suite

Appel à l'encontre du rejet par la Cour de l'impôt d'un appel interjeté contre une nouvelle cotisation—En 1992, Petro-Canada réclamait une déduction de 46 751 752 \$, somme payée par deux corporations d'exploration en commun pour certaines données sismiques à laquelle elles avaient «renoncé» en faveur de Petro-Canada, conformément à l'art. 66(10.1) de la Loi de l'impôt sur le revenu (la Loi)—Le M.R.N. a ramené la déduction à 8 884 497 \$, somme qui d'après lui représentait la juste valeur marchande des données sismiques au moment de leur achat—Petro-Canada a fait valoir que le juge de la Cour de l'impôt avait commis une erreur lorsqu'il avait interprété la définition de «frais d'exploration au Canada», lorsqu'il avait dit que les sociétés d'exploration en commun avaient un lien de dépendance avec les fournisseurs des données sismiques, lorsqu'il avait déterminé la juste valeur marchande des données sismiques et lorsqu'il avait refusé de donner effet au jugement convenu—

1) S'agissant de la définition de «frais d'exploration au Canada», le critère de la fin ou de l'objet, dans la définition, peut être rempli même si la dépense est faite à plus d'une fin—Cependant, l'une des fins de la dépense doit être de déterminer l'existence, l'endroit, l'étendue ou la qualité d'un gisement de pétrole ou de gaz naturel—Le critère de la fin ou de l'objet, dans la définition, requiert à tout le moins un lien entre les données sismiques achetées et les travaux effectifs d'exploration—En l'absence d'une preuve de l'utilisation effective des données sismiques pour des travaux d'exploration, il doit au moins exister un plan crédible visant l'utilisation des données sismiques dans un programme d'exploration, à l'intérieur d'un délai raisonnable après qu'elles ont été acquises—Ici, l'utilisation effective d'une petite portion des données sismiques pour des travaux d'exploration a été prouvée, mais l'utilisation du reste des données sismiques n'a pas été établie, ni même l'existence d'un plan d'utilisation du reste des données sismiques—L'achat de données sismiques en vue simplement d'établir une bibliothèque de références sismiques ne saurait remplir le critère de la fin ou de l'objet—La motivation fiscale de Petro-Canada ne peut être prise en compte lorsqu'il s'agit de savoir si les sociétés d'exploration en commun avaient acquis les données sismiques dans un but d'exploration—Cependant, il ne s'ensuit pas, que du seul fait que le juge de la Cour de l'impôt a pris en compte la motivation fiscale de Petro-Canada, il a tiré une conclusion inexacte sur la question de savoir si le critère de la fin ou de l'objet était rempli—La Cour de l'impôt a déterminé l'objet de l'acquisition des données sismiques en considérant tous les éléments de preuve qui avaient été produits concernant la nature des activités de Petro-Canada et des sociétés d'exploration en commun, la manière dont les activités d'exploration étaient menées, les circonstances dans lesquelles les données sismiques avaient été achetées, et leur utilisation effective—Aucune erreur dans la manière dont le juge de la Cour de l'impôt a traité la preuve de l'utilisation des données sismiques pour faire la lumière sur

IMPÔT SUR LE REVENU—Suite

l'objet de leur acquisition—La Cour de l'impôt s'est fondée sur l'arrêt *Global Communications Ltd. c. Canada*, [1999] 3 C.T.C. 537 (C.A.F.) et sur l'arrêt *Gulf Canada Ltd. c. Canada*, [1992] 1 C.T.C. 183 (C.A.F.)—Même si les circonstances n'étaient pas les mêmes, la Cour de l'impôt a conclu avec raison que ces précédents établissaient les principes qui doivent guider toute interprétation du critère de l'objet, dans la définition de l'expression «frais d'exploration au Canada»—Le juge de la Cour de l'impôt n'a commis aucune erreur lorsqu'il a interprété ou appliqué le critère de l'objet ou lorsqu'il a dit que seule une modeste part des données sismiques acquises répondait au critère de l'objet—Quant à l'argument subsidiaire de la Couronne selon lequel la déduction réclamée par Petro-Canada ne devrait pas être supérieure à la juste valeur marchande des données sismiques au moment de leur acquisition, valeur que le juge a établie à 4 759 464 \$, cet argument requiert de savoir quelle était la juste valeur marchande des données sismiques au moment de l'acquisition, puis d'examiner les dispositions de la loi qui, selon la Couronne, ont pour effet de limiter la déduction de Petro-Canada à cette juste valeur marchande—La juste valeur marchande est une question de fait—Comme la conclusion de la Cour de l'impôt n'était entachée d'aucune erreur manifeste et dominante, le reste des présents motifs devait reposer sur la conclusion selon laquelle la juste valeur marchande des données sismiques au moment de leur acquisition était de 4 759 464 \$—

2) L'art. 69(1)a) est applicable si les sociétés d'exploration en commun avaient un lien de dépendance avec les fournisseurs des données sismiques, et il est nécessaire alors d'examiner l'art. 251(1) —Il n'est pas contesté que les sociétés d'exploration en commun n'étaient pas «liées»—Les tribunaux ont défini trois questions qui peuvent servir de cadre à l'analyse de la question de savoir si une opération a lieu entre deux parties sans lien de dépendance—La Cour de l'impôt a examiné ces questions implicitement—La preuve justifiait la conclusion selon laquelle les sociétés d'exploration en commun avaient un lien de dépendance avec les fournisseurs des données sismiques—

3) La Couronne a invoqué l'art. 67 de la Loi au soutien de l'argument selon lequel le fait que le prix d'achat des données sismiques dépassait leur juste valeur marchande suffisait à limiter la déduction à cette juste valeur marchande—L'arrêt *Gabco Ltd. v. Ministre du Revenu national*, [1968] 2 R.C.É. 511, expose le critère d'application de la disposition—La présente affaire ne se prêtait pas à l'application de l'art. 67—

4) Un jugement convenu (ou jugement par consentement) qui concerne un point soulevé dans un appel en matière d'impôt sur le revenu n'est pas contraignant, mais il convient de lui donner effet à moins qu'il n'y ait des raisons de conclure qu'il est contraire à la Loi—Il n'est pas établi que le jugement convenu aurait contrevenu de quelque façon à la Loi—En refusant d'obliger le M.R.N. à donner effet au jugement convenu, le juge de la Cour de l'impôt a fait indirectement ce qu'il n'aurait pu faire directement—Il a commis une erreur en refusant de donner

IMPÔT SUR LE REVENU—Suite

effet au jugement convenu—Appel accueilli en partie—Nouvelle cotisation renvoyée au M.R.N., pour nouvelle cotisation, étant entendu que la déduction au titre du coût des données sismiques est de 8 884 497 \$, et qu'effet doit être donné au jugement convenu—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 66(10.1) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 38; ch. 8, art. 5), 66.1(6) «Frais d'exploration au Canada», 67, 251(1).

PETRO-CANADA C. CANADA (A-2-03, 2004 CAF 158, juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 23-4-04, 31 p.)

PRATIQUE

Demande visant à obtenir une ordonnance radiant la partie d'une demande de production exigeant de la demanderesse qu'elle fournisse le nom et l'adresse de donataires et organismes de bienfaisance sans autorisation judiciaire préalable—En sa qualité de représentante commerciale de deux galeries d'art américaines, Artistic Ideas Inc. (la demanderesse), organise la vente d'œuvres d'art à des contribuables canadiens (les donataires) qui en font habituellement don à des organismes de bienfaisance enregistrés—Ces dons procurent aux donataires un avantage fiscal qui correspond à la différence entre la valeur d'expertise de l'œuvre d'art et le prix payé par le donataire pour l'acquérir—Ces opérations sont parfois appelées «achat et vente successifs d'œuvres d'art»—La Section de l'évitement fiscal de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (l'ADRC) a entrepris la vérification fiscale de la demanderesse—Une agente de l'évitement fiscal a exigé de la demanderesse, en vertu de l'art. 231.2(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu, qu'elle produise certains documents (la demande) et qu'elle communique le nom des donataires et des organismes de bienfaisance—Au même moment, l'ADRC a ouvert une enquête sur les opérations successives d'achat et de vente d'œuvres d'art (le Projet) pour identifier tous les donataires impliqués dans des opérations successives d'achat et de vente d'œuvres d'art et pour établir de nouvelles cotisations à leur égard—La demanderesse a accepté de fournir à l'ADRC tous les renseignements demandés sauf le nom et l'adresse des donataires et des organismes de bienfaisance—1) Le ministre ne peut recourir aux vastes pouvoirs que lui confère l'art. 231.2(1) pour faire une «recherche à l'aveuglette»: il ne peut exercer ces pouvoirs que si l'assujettissement à l'impôt d'une personne déterminée fait l'objet d'une enquête réelle et sérieuse—Bien qu'il existe un lien entre la demanderesse et le Projet, les promoteurs d'opérations d'achat et de vente successifs d'œuvres d'art comme la demanderesse ne sont en règle générale pas poursuivis en vertu du Projet—L'agente de l'évitement fiscal a expliqué, lors de son contre-interrogatoire, que les personnes chargées du Projet relatif aux stratagèmes concernant les dons d'œuvres d'art avaient commencé à

IMPÔT SUR LE REVENU—Suite

s'intéresser à la demanderesse—On peut comprendre cet intérêt si l'on considère le rôle crucial joué par la demanderesse dans les opérations d'achat et de vente successifs d'œuvres d'art—Cela n'enlève cependant rien aux préoccupations réelles et sérieuses qui ont, au départ, donné lieu à la vérification—La vérification fiscale de la demanderesse constitue une enquête réelle et sérieuse sur son assujettissement à l'impôt—2) Pertinence du nom des donataires et des organismes de bienfaisance—Ainsi qu'il est déclaré dans l'arrêt *Tower c. M.R.N.*, [2004] 1 R.C.F. 183 (C.A.F.), le critère qui permet de savoir si des renseignements demandés sont nécessaires pour la vérification est peu exigeant—Il suffit pour la défenderesse de démontrer que le nom des donataires et des organismes de bienfaisance peut être pertinent—Le fait de connaître le nom des donataires et des organismes de bienfaisance avec lesquels la demanderesse a eu des rapports permettrait au M.R.N. de vérifier, en consultant les tiers en question, si les opérations déclarées par la demanderesse ont effectivement eu lieu—De plus, les craintes exprimées au sujet de la fidélité des documents purgés sont légitimes—Seuls les originaux permettront d'avoir une image fidèle et complète des opérations commerciales de la demanderesse—Le nom des donataires et des organismes de bienfaisance constitue des renseignements qui peuvent être pertinents lors de la vérification de la demanderesse—3) Le ministre doit-il d'abord obtenir l'autorisation judiciaire prévue à l'art. 231.2(2) avant de pouvoir exiger le nom des donataires et des organismes de bienfaisance?—Comme le M.R.N. n'essaie pas de faire une «recherche à l'aveuglette», la question à se poser est celle de savoir dans quelle mesure, s'il y a lieu, l'art. 231.2(2) limite les pouvoirs que le M.R.N. tient de l'art. 231.2(1)—Le fait que des renseignements donnés puissent divulguer des opérations confidentielles qui mettent en cause des personnes qui ne font pas l'objet d'une enquête et qui peuvent ne pas être assujetties à l'impôt n'a pas pour effet d'invalider la demande de production—Les art. 231.2(2) et (3) permettent au ministre d'obtenir des renseignements sur des personnes qui font l'objet d'une enquête mais seulement à la condition d'obtenir d'abord l'autorisation d'un juge—Ces dispositions visent à empêcher le ministre de recueillir des renseignements lorsqu'il refuse de divulguer l'identité du contribuable dont il est en train de déterminer la dette fiscale—Le juge peut accorder cette autorisation s'il est convaincu que la personne ou le groupe est identifiable et que la production vise à vérifier si cette personne ou les personnes de ce groupe ont respecté quelque devoir ou obligation prévu par la Loi (art. 231.2(3))—Dans l'affaire *Tower*, la Cour d'appel fédérale s'est penchée sur la question de savoir ce qu'il arrive lorsque la demande de production est signifiée à une personne qui fait l'objet d'une enquête véritable et que cette personne détient le nom de personnes qui sont elles aussi scrutées à la loupe par l'ADRC—Le droit d'expurger, si tant est que ce droit existe, ne devrait être envisagé que s'il repose sur des faits—On ne

IMPÔT SUR LE REVENU—Fin

peut conclure à l'existence d'un droit d'expurger du simple fait que la communication entraînerait la divulgation de renseignements portant sur des personnes qui ne font pas l'objet d'une enquête—Dès lors qu'il est acquis, comme c'est le cas en l'espèce, que le contribuable qui a reçu signification d'une demande de production fait l'objet d'une vérification valide, il reste deux questions à résoudre, à la suite de l'arrêt *Tower*: 1) Existe-t-il un droit théorique de retrancher ou de biffer le nom de personnes non désignées nommément? 2) La demanderesse a-t-elle établi un fondement factuel qui lui permet de faire valoir son droit d'expurger?—La réponse à la première de ces questions se trouve dans l'inclusion, à l'art. 231.2(1), des mots «sous réserve du paragraphe (2)»—Il n'y a rien dans l'art. 231.2 qui empêche quelqu'un d'être à la fois un contribuable faisant l'objet d'une vérification et une personne assujettie aux obligations énumérées aux art. 231.2(2) et (3) en ce qui concerne les personnes non désignées nommément—Quant à la seconde question, faute de preuve démontrant clairement que les organismes de bienfaisance risquent de faire l'objet d'une vérification, la divulgation du nom des organismes de bienfaisance est un élément valable de la demande de production qui ne requiert pas une autorisation judiciaire préalable—Examen des décisions citées, dont aucune ne s'applique directement au point en litige—Exiger du ministre qu'il obtienne l'autorisation d'un juge avant de pouvoir réclamer la divulgation du nom des donataires ne va pas à l'encontre de la jurisprudence actuelle—La demande de production, dans la mesure où elle prétend exiger de la demanderesse qu'elle fournisse le nom et l'adresse des donataires sans avoir d'abord obtenu l'autorisation d'un juge conformément à l'art. 231.2(2) de la Loi est annulée—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 231.2 (mod. par L.C. 1996, ch. 21, art. 58; 2000, ch. 30, art. 176).

ARTISTIC IDEAS INC. C. CANADA (AGENCE DES DOUANES ET DU REVENU) (T-1141-02, 2004 CF 573, juge Snider, ordonnance en date du 16-4-04, 24 p.)

MARQUES DE COMMERCE**ENREGISTREMENT**

Appel interjeté en vertu de l'art. 56 de la Loi sur les marques de commerce à l'encontre de la décision par laquelle la Commission des oppositions aux marques de commerce a rejeté l'opposition à la demande d'enregistrement de la marque de commerce «Brooks Brooks Spray Engineering»—Préoccupation au sujet de l'emploi du mot «engineering» dans la marque de commerce proposée—La question est de savoir si la marque de commerce proposée est une marque non enregistrable parce qu'elle donne soit une description claire, soit une description fautive et trompeuse des services ou du personnel de la défenderesse—Une entreprise ne peut pas

MARQUES DE COMMERCE—Suite

enregistrer une marque de commerce qui donne une description claire ou une description fautive et trompeuse de la nature ou de la qualité des marchandises ou services en liaison avec lesquels elle est employée—Dans une instance distincte, la défenderesse a cherché à faire enregistrer les mots «Spray Engineering»—La Commission a conclu que la marque de commerce proposée donnait soit une description claire, soit une description fautive et trompeuse, parce que les utilisateurs des marchandises présument vraisemblablement que des ingénieurs participent à la production de celles-ci—Dans la présente affaire, la Commission a conclu que l'ajout des mots «Brooks Brooks» avait pour effet de modifier la situation et que, dans l'ensemble, la marque proposée ne donnait pas une description claire ou une description fautive et trompeuse de la nature des services de la défenderesse—Compte tenu des nouveaux éléments de preuve présentés, notamment les renseignements concernant la réglementation du mot «engineering», la décision de la Commission était erronée—La marque de commerce proposée donne une description fautive et trompeuse des services de la défenderesse et des personnes qui les fournissent—Cependant, la preuve n'indique pas que la marque de commerce proposée donne une description claire, parce que la défenderesse a relativement peu d'ingénieurs à son emploi—La situation en l'espèce est différente de celle d'autres emplois enregistrés du mot «engineering» que la défenderesse a mentionnés, où il y a peu de chances que les consommateurs seraient incités à tort à croire que des ingénieurs sont associés à l'entreprise—Les mots «spray engineering» renvoient à une gamme de services techniques sophistiqués qui sont liés au traitement et à la distribution de fluides, soit des types de services que des ingénieurs professionnels pourraient offrir—Le critère à appliquer pour décider si une partie contestable d'une marque de commerce proposée constitue un élément important de l'ensemble et fait de celui-ci une marque qui donne une description fautive et trompeuse est la question de savoir si les mots donnant une description fautive et trompeuse [TRADUCTION] «dominent la marque de commerce visée par la demande au point [. . .] de faire obstacle à l'enregistrement de celle-ci»: (*Chocosuisse Union des Fabricants-Suisses de Chocolate c. Hiram Walker & Sons Ltd.* (1983), 77 C.P.R. (2d) 246 (C.O.M.C.), citant *Lake Ontario Cement Ltd. c. Registrar of Trade Marks* (1976), 31 C.P.R. (2d) 103 (C.F. 1^{re} inst.))—Étant donné que les mots «spray engineering» dominant manifestement la marque de commerce proposée «Brooks Brooks Spray Engineering», celle-ci ne peut être enregistrée—Appel accueilli—Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 56.

CONSEIL CANADIEN DES INGÉNIEURS C. JOHN BROOKS CO. LTD. (T-595-02, 2004 CF 586, juge O'Reilly, jugement en date du 21-4-04, 15 p.)

MARQUES DE COMMERCE—Suite

Appel, interjeté en vertu de l'art. 56 de la Loi sur les marques de commerce, de la décision par laquelle une agente d'audience principale a maintenu au registre la marque de commerce «Daniel & dessin» (numéro d'enregistrement 354264) pour un emploi en liaison avec le jambon San Daniele (marque de commerce) et ordonné une deuxième procédure conformément à l'art. 45—La décision du registraire résulte de la procédure engagée en application de l'art. 45, enjoignant à l'intimée d'indiquer si la marque de commerce est employée au Canada et, dans la négative, la date à laquelle elle a été employée en dernier lieu et la raison de son défaut d'emploi depuis cette date—L'agente d'audience a conclu que le défaut d'emploi de la marque de commerce était attribuable à des circonstances spéciales et que l'enregistrement devait être maintenu—En même temps que sa décision, elle a envoyé un deuxième avis au titre de l'art. 45, enjoignant au propriétaire inscrit de démontrer à nouveau qu'il se conformait à l'art. 45 parce que la preuve fournie était imprécise quant à la façon dont devait être complété le processus de certification exigé pour l'admission du produit au Canada—On peut faire la distinction d'avec des affaires où le registraire a conclu à l'existence de circonstances spéciales justifiant un défaut d'emploi et a également envoyé un deuxième avis puisque les marques de commerce en cause dans ces affaires avaient été employées avant que ne cesse cet emploi—En l'espèce, la marque n'a jamais été employée au Canada depuis son enregistrement en 1989—Malgré la date de l'enregistrement initial, l'intimée, qui a acquis la marque de commerce en 1994, n'a besoin de démontrer l'emploi ou d'expliquer le défaut d'emploi que pour la période au cours de laquelle la marque lui a appartenu—L'appelante fait valoir qu'après avoir conclu que la preuve n'était pas complètement satisfaisante, l'agente d'audience était dessaisie de l'affaire et ne pouvait conclure en plus qu'il existait des circonstances spéciales justifiant le défaut d'emploi et maintenir ainsi l'enregistrement de la marque—Le principe du *functus officio* ne s'applique pas lorsque le pouvoir discrétionnaire est exercé par le registraire ou son remplaçant agissant en son nom dans le cadre d'une fonction administrative—L'agente d'audience n'a pas outrepassé la compétence que la Loi lui confère en concluant, après avoir statué que des circonstances spéciales justifiaient le défaut d'emploi, que l'enregistrement de la marque de commerce devrait être maintenu conformément à l'art. 45(3) et en envoyant en même temps un nouvel avis à l'intimée sur le fondement de l'art. 45(1)—Ces deux conclusions ont été motivées et elles étaient toutes deux raisonnables dans les circonstances—La directive visant l'envoi d'un nouvel avis visait de toute évidence l'obtention de renseignements additionnels au sujet de l'emploi projeté de la marque—L'agente d'audience a eu raison de maintenir l'enregistrement de la marque de commerce—Les critères à examiner pour

MARQUES DE COMMERCE—Fin

décider s'il existe des circonstances spéciales justifiant le défaut d'emploi d'une marque de commerce sont la période pendant laquelle la marque n'a pas été employée, la question de savoir si les raisons de son défaut d'emploi étaient indépendantes de la volonté du propriétaire de la marque de commerce et si celui-ci avait la ferme intention de continuer à employer la marque au Canada—Selon l'agente d'audience, l'incapacité de respecter les normes canadiennes constituait des circonstances spéciales—Elle a conclu que l'investissement en temps et en argent de l'intimée pour rénover ses installations en Italie en vue de se conformer aux exigences canadiennes indiquent une ferme intention d'employer la marque aussitôt que possible, à savoir dès que la collaboration essentielle des autres, notamment des deux gouvernements, rendra la chose possible—Une telle conclusion était raisonnable vu la preuve présentée par l'intimée—Il existait des circonstances spéciales justifiant le défaut d'emploi de la marque de commerce par l'intimée et une enquête plus approfondie justifiait qu'on cherche à obtenir des preuves concernant les démarches requises entreprises et les personnes qui les ont faites pour que l'intimée satisfasse aux exigences réglementaires canadiennes relatives à la vente de ses produits et à l'emploi de sa marque déposée au Canada—Appel rejeté—Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 45 (mod. par L.C. 1994, ch. 47, art. 200), 56.

CASSELLS BROCK & BLACKWELL LLP C. CANADA (REGISTRAIRE DES MARQUES DE COMMERCE) (T-1396-03, 2004 CF 753, juge MacKay, jugement en date du 21-5-04, 14 p.)

PEUPLES AUTOCHTONES

Testaments—Appel, interjeté conformément à l'art. 47 de la Loi sur les Indiens (la Loi), de la décision par laquelle la représentante du ministre a conclu, le 5 avril 1999, qu'un document signé par le grand-père de l'appelant, qui est décédé le 31 mai 2001, n'était pas de nature testamentaire—La représentante du ministre a conclu que le document pouvait en fait avoir pris effet avant le décès et qu'il ne satisfaisait donc pas à la quatrième condition de l'art. 45(2), à savoir que le document doit prendre effet lors du décès—La succession du défunt comprend deux parcs pour caravanes situés sur une réserve indienne: le G&M Trailer Court et le Leonard Estate Trailer Park—Le litige se rapporte au Leonard Estates Trailer Park—En ce qui concerne l'application de l'art. 47 de la Loi, la femme du défunt allègue que la décision a été prise en vertu de l'art. 45 et qu'elle ne peut donc pas faire l'objet d'un appel aux termes de l'art. 47—Dans la décision *Morin c. Canada* (2001), 213 F.T.R. 291 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Dawson a conclu que la compétence conférée au ministre, lorsqu'il s'agit d'accepter un instrument écrit comme testament, tire son

PEUPLES AUTOCHTONES—Fin

origine de l'art. 42 de la Loi, qui attribue au ministre la compétence voulue sur les questions relatives à l'attribution et à la révocation des lettres d'homologation—Elle a statué que l'art. 45 ne confère pas des pouvoirs au ministre, mais qu'il prévoit expressément des droits aux Indiens, à savoir que ces derniers peuvent transmettre des biens par testament, qu'ils ne sont pas liés par les exigences formelles qui sont énoncées dans la législation provinciale sur les testaments et qu'aucun testament n'a d'effet juridique tant qu'il n'a pas été approuvé par le ministre ou homologué par un tribunal—La décision *Morin* indique que 1) les pouvoirs conférés au ministre à l'art. 42 sont semblables à ceux qui sont exercés par les tribunaux des successions et des tutelles, dont les fonctions premières consistent à dire si un document peut ou non être homologué comme instrument testamentaire et à dire qui a le droit d'être constitué représentant personnel du défunt; 2) l'instrument testamentaire est censé prendre effet au décès du testateur, ce qui requiert de s'enquérir de l'intention de son auteur—La norme de contrôle appropriée est celle de la décision correcte—Selon le ministre, le document ne révèle pas l'intention du défunt de disposer du parc Leonard Estates à son décès parce que le document ne dépend pas entièrement du décès pour s'appliquer puisqu'il aurait pu prendre effet avant le décès si le défunt avait été incapable de s'occuper de ses affaires—La représentante du ministre a commis une erreur en ne se demandant pas s'il convient de dissocier la condition irrégulière [TRADUCTION] «dans le cas où je ne serais pas capable de m'occuper de mes affaires» et une disposition clairement testamentaire, à savoir la transmission au petit-fils, au moment du décès, de certains droits découlant de l'entente que le défunt avait conclue avec Halston Homes—Le document est un document testamentaire auquel le ministre doit donner effet—Appel accueilli—Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 42, 45, 47.

LEONARD C. CANADA (T-62-03, 2004 CF 665, juge Lemieux, ordonnance en date du 6-5-04, 21 p.)

PRATIQUE**FRAIS ET DÉPENS**

Requête en révision de la taxation des dépens—L'officier taxateur a accordé le double des dépens, conformément à la règle 420 des Règles de la Cour fédérale (1998), au motif que, si elle avait été acceptée, l'offre de règlement non révoquée aurait été plus favorable au demandeur que ce qu'il a obtenu au procès—Le demandeur a rejeté la première offre suivant laquelle chacun des deux défendeurs devait payer au demandeur 5 \$, à condition qu'il paie les dépens des défendeurs—La seconde offre prévoyant le paiement de 5 \$ par les deux défendeurs au demandeur était maintenue depuis trois ans et n'avait pas été retirée—La règle 420 ne déclare

PRATIQUE—Suite

pas expressément que le compromis constitue un élément nécessaire—La renonciation aux dépens à venir représente effectivement un compromis appréciable—La requête est rejetée—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 420.

CULHANE C. ATP AERO TRAINING PRODUCTS INC. (T-1491-00, 2004 CF 1667, juge Harrington, ordonnance en date du 26-11-04, 5 p.)

GESTION DES INSTANCES*Examen de l'état de l'instance*

Les demanderesse ont reçu signification, après que près de 360 jours se furent écoulés depuis le dépôt de leur déclaration dans leur action en indemnisation pour avaries de marchandises, un avis d'examen de l'état de l'instance leur enjoignant de justifier les raisons pour lesquelles leur action ne devait pas être rejetée pour cause de retard—Dans leurs observations écrites, les demanderesse expliquaient que l'affaire n'avait pas été poursuivie parce qu'elles avaient entamé des pourparlers en vue d'un règlement avec les affréteurs du navire—Les propriétaires et la compagnie d'acconage se sont opposés à la suspension de l'instance au motif qu'ils n'avaient été mis au courant d'aucuns des présumés pourparlers et qu'ils n'avaient pas consenti à ce retard—La protonotaire a rejeté l'action des demanderesse pour cause de retard au motif que les demanderesse ne satisfaisaient à aucun des deux volets du critère posé dans le jugement *Baroud c. Canada* (1998), 160 F.T.R. 91 (C.F. 1^{re} inst.)—Suivant l'arrêt *Baroud*, la Cour doit aborder les deux questions suivantes pour décider si une action doit être rejetée pour cause de retard: 1) Quelles sont les raisons pour lesquelles l'affaire n'a pas avancé plus vite et justifient-elles le retard qui a eu lieu? 2) Quelles mesures le demandeur propose-t-il pour faire avancer l'affaire?—La principale question devrait être celle de savoir si les demanderesse reconnaissent l'obligation qui leur incombe de voir à ce que l'action se déroule normalement et à faire le nécessaire en ce sens—Les pourparlers entamés par les demanderesse avec certains des défendeurs ont été avancés pour expliquer le retard—Bien que le choix des demanderesse de concentrer leurs efforts sur un groupe de défendeurs n'excuse pas la négligence dont elles ont fait preuve dans leurs communications avec les autres parties, leur méthode ne peut être qualifiée de déraisonnable—Les raisons invoquées justifiaient le retard—De plus, le retard est relativement court: il n'est que de quelques mois et non de quelques années—La demande visant à faire [TRADUCTION] «suspendre la présente affaire pour quelques mois pour nous permettre d'arrêter définitivement les mesures que nous entendons prendre» est

PRATIQUE—Suite

vague, mais elle constitue une réponse acceptable compte tenu de l'état d'avancement du procès—Les demanderesse ont démontré qu'elles reconnaissent l'obligation qui leur incombe de voir à ce que l'action se déroule normalement—Il n'y a pas lieu pour la Cour de rejeter la demande—L'action sera poursuivie à titre d'instance à gestion spéciale.

PRECISION DRILLING INTERNATIONAL, B.V. c. BBC JAPAN (LE) (T-1943-02, 2004 CF 701, juge Snider, ordonnance en date du 14-5-04, 10 p.)

JUGEMENTS ET ORDONNANCES*Jugement sommaire*

Appel d'une ordonnance accueillant une requête en jugement sommaire présentée dans une action en contrefaçon de brevet—Portée de la règle 216 des Règles de la Cour fédérale (1998), qui concerne les jugements sommaires—Le juge des requêtes a interprété les revendications du brevet à la lumière du témoignage des experts—Il a tranché des questions relatives à l'invalidité, l'évidence, la propriété et la contrefaçon sur le fondement des affidavits—La règle 216 permet à la Cour de rendre un jugement sommaire lorsqu'il n'existe pas de véritable question litigieuse—L'appelante soutient que le juge des requêtes ne s'est pas demandé s'il y avait une véritable question litigieuse à trancher mais qu'il a agi plutôt comme s'il était chargé d'instruire le procès sur le fond—L'appelante prétend que la règle 216(1) l'obligeait à se demander s'il existait une véritable question litigieuse—Les motifs du juge des requêtes permettent de constater qu'il a conclu qu'il n'existait pas de véritable question litigieuse parce qu'il pouvait trancher toutes les questions en litige sur le fondement des affidavits—Il existe une jurisprudence qui souligne le rôle d'arbitre des faits

PRATIQUE—Fin

qu'est appelé à jouer le juge saisi d'une requête en jugement sommaire, mais il existe aussi un courant jurisprudentiel qui préconise une conception plus étroite de la portée de la requête en jugement sommaire—La portée des principes régissant les jugements sommaires a récemment été examinée dans l'arrêt *MacNeil Estate c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2004] 3 R.C.F. 3 (C.A.) (*MacNeil*)—Il est clair que les questions de crédibilité ne doivent pas être tranchées dans le cadre de requêtes en jugement sommaire—Le juge des requêtes n'a trouvé aucune question sérieuse de crédibilité en l'espèce—On trouve une analyse du concept de crédibilité dans l'arrêt *Faryna v. Chorny*, [1952] 2 D.L.R. 354 (C.A.C.-B.)—Pour apprécier la crédibilité, il faut examiner la déposition du témoin et en vérifier la concordance avec les probabilités qui caractérisent les faits de l'espèce—Cette appréciation ne doit pas reposer sur un seul élément à l'exclusion de tout autre, mais être fondée sur tous les éléments qui permettent de vérifier la crédibilité dans un cas donné—Un de ces éléments est l'impression créée par le témoin lorsqu'il a donné son témoignage principal et lorsqu'il a été contre-interrogé—Il ressort des motifs de son ordonnance que le juge des requêtes était appelé à résoudre plusieurs questions de crédibilité—Comme le juge des requêtes a préféré le témoignage d'un des experts à celui de l'autre, il est difficile de dire qu'aucune question de crédibilité ne se posait—Le juge des requêtes était tenu de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite dans le cadre d'un procès—Appel accueilli—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 216.

TROJAN TECHNOLOGIES, INC. c. SUNTEC ENVIRONMENTAL INC. (A-321-03, 2004 CAF 140, juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 5-4-04, 15 p.)



2005 Volume 1

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF
PATRICIA PRITCHARD, B.A. LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF
MARTIN W. MASON, Gowling Lafleur Henderson LLP
DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons, Tax Lawyers
A. DAVID MORROW, Smart & Biggar
SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie
LORNE WALDMAN, Jackman, Waldman & Associates

LEGAL STAFF

Senior Legal Editor
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.
Legal Editors
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Soc.Sc, LL.B.

ARRÊTISTES

Arrêtiste principal
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.
Arrêtistes
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Sc.Soc., LL.B.

PRODUCTION STAFF

Production Manager
LAURA VANIER
Legal Research Editors
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
Publications Specialist
DIANE DESFORGES
Production Coordinator
LISE LEPAGE-PELLETIER
Editorial Assistant
PIERRE LANDRIAULT

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LAURA VANIER
Préposées à la recherche et à la
documentation juridiques
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
Spécialiste des publications
DIANE DESFORGES
Coordonnatrice, production
LISE LEPAGE-PELLETIER
Adjoint à l'édition
PIERRE LANDRIAULT

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Court Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, DAVID GOURDEAU, LL.B., Commissioner.

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié, et son arrêtiste en chef et le comité consultatif nommés conformément à la *Loi sur la Cour fédérale*. Le Recueil est préparé pour la publication par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, dont le Commissaire est DAVID GOURDEAU, LL.B..

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable JOHN D. RICHARD
*(Appointed Associate Chief Justice June 23, 1998;
Appointed November 4, 1999)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable ARTHUR J. STONE
(Appointed July 18, 1983; Supernumerary July 18, 1998)

The Honourable ALICE DESJARDINS
(Appointed June 29, 1987; Supernumerary August 11, 1999)

The Honourable ROBERT DÉCARY
(Appointed March 14, 1990)

The Honourable ALLEN M. LINDEN
(Appointed July 5, 1990; Supernumerary January 7, 2000)

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU
(Appointed May 13, 1992)

The Honourable MARSHALL E. ROTHSTEIN
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;
Appointed January 21, 1999)*

The Honourable MARC NOËL
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;
Appointed June 23, 1998)*

The Honourable MARC NADON
*(Appointed to the Trial Division June 10, 1993;
Appointed December 14, 2001)*

The Honourable J. EDGAR SEXTON
(Appointed June 23, 1998)

The Honourable JOHN M. EVANS
*(Appointed to the Trial Division June 26, 1998;
Appointed December 8, 1999)*

The Honourable KAREN R. SHARLOW
*(Appointed to the Trial Division January 21, 1999;
Appointed November 4, 1999)*

The Honourable DENIS PELLETIER
*(Appointed to the Trial Division February 16, 1999;
Appointed December 14, 2001)*

The Honourable J. BRIAN D. MALONE
(Appointed November 4, 1999)

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable ALLAN F. LUTFY
*(Appointed to the Trial Division August 7, 1996;
Appointed December 8, 1999)*

FEDERAL COURT JUDGES

The Honourable PAUL ROULEAU
(Appointed August 5, 1982; Supernumerary July 28, 1996)

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN
*(Appointed to the Court of Appeal on July 18, 1983;
Appointed to Trial Division on June 23, 1998;
Supernumerary July 26, 1998)*

The Honourable YVON PINARD, P.C.
(Appointed June 29, 1984)

The Honourable MAX M. TEITELBAUM
(Appointed October 29, 1985; Supernumerary October 30, 2000)

The Honourable FREDERICK E. GIBSON
(Appointed April 1, 1993)

The Honourable SANDRA J. SIMPSON
(Appointed June 10, 1993)

The Honourable DANIEÈLE TREMBLAY-LAMER
(Appointed June 16, 1993)

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL
(Appointed December 8, 1995)

The Honourable PIERRE BLAIS
(Appointed June 23, 1998)

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX
(Appointed January 21, 1999)

The Honourable JOHN A. O'KEEFE
(Appointed June 30, 1999)

The Honourable MARY ELIZABETH HENEGHAN
(Appointed November 15, 1999)

The Honourable DOLORES HANSEN
(Appointed December 8, 1999)

The Honourable ELEANOR R. DAWSON
(Appointed December 8, 1999)

The Honourable EDMOND P. BLANCHARD
(Appointed October 5, 2000)

The Honourable MICHAEL A. KELEN
(Appointed July 31, 2001)

The Honourable MICHEL BEAUDRY
(Appointed January 25, 2002)

The Honourable LUC MARTINEAU
(Appointed January 25, 2002)

The Honourable CAROLYN A. LAYDEN-STEVENSON
(Appointed January 25, 2002)

The Honourable SIMON NOËL
(Appointed August 8, 2002)

The Honourable JUDITH A. SNIDER
(Appointed October 10, 2002)

The Honourable JAMES RUSSELL
(Appointed December 11, 2002)

The Honourable JOHANNE GAUTHIER
(Appointed December 11, 2002)

The Honourable JAMES W. O'REILLY
(Appointed December 12, 2002)

The Honourable KONRAD W. von FINCKENSTEIN
(Appointed August 13, 2003)

The Honourable SEAN J. HARRINGTON
(Appointed September 16, 2003)

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable YVES de MONTIGNY
(Appointed November 19, 2004)

PROTHONOTARIES

JOHN A HARGRAVE
(Appointed February 17, 1994)

RICHARD MORNEAU
(Appointed November 28, 1995)

ROZA ARONOVITCH
(Appointed March 15, 1999)

ROGER R. LAFRENIÈRE
(Appointed April 1, 1999)

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

JUGES DES COURS FÉDÉRALES

LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable JOHN D. RICHARD
*(nommé juge en chef adjoint le 23 juin 1998;
nommé le 4 novembre 1999)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable ARTHUR J. STONE
(nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 18 juillet 1998)

L'honorable ALICE DESJARDINS
(nommée le 29 juin 1987; surnuméraire le 11 août 1999)

L'honorable ROBERT DÉCARY
(nommé le 14 mars 1990)

L'honorable ALLEN M. LINDEN
(nommé le 5 juillet 1990; surnuméraire le 7 janvier 2000)

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU
(nommé le 13 mai 1992)

L'honorable MARSHALL E. ROTHSTEIN
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;
nommé le 21 janvier 1999)*

L'honorable MARC NOËL
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;
nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable MARC NADON
*(nommé à la Section de première instance le 10 juin 1993;
nommé le 14 décembre 2001)*

L'honorable J. EDGAR SEXTON
(nommé le 23 juin 1998)

L'honorable JOHN M. EVANS
*(nommé à la Section de première instance le 26 juin 1998;
nommé le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN R. SHARLOW
*(nommée à la Section de première instance le 21 janvier 1999;
nommée le 4 novembre 1999)*

L'honorable DENIS PELLETIER
*(nommé à la Section de première instance le 16 février 1999;
nommé le 14 décembre 2001)*

L'honorable J. BRIAN D. MALONE
(nommé le 4 novembre 1999)

**LE JUGE EN CHEF
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable ALLAN F. LUTFY
*(nommé à la Section de première instance le 7 août 1996;
nommé le 8 décembre 1999)*

LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE

L'honorable PAUL ROULEAU
(nommé le 5 août 1982; surnuméraire le 28 juillet 1996)

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN
*(nommé à la Cour d'appel le 18 juillet 1983;
nommé à la Section de première instance le 23 juin 1998;
surnuméraire le 26 juillet 1998)*

L'honorable YVON PINARD, C.P.
(nommé le 29 juin 1984)

L'honorable MAX M. TEITELBAUM
(nommé le 29 octobre 1985; surnuméraire le 30 octobre 2000)

L'honorable FREDERICK E. GIBSON
(nommé le 1^{er} avril 1993)

L'honorable SANDRA J. SIMPSON
(nommée le 10 juin 1993)

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER
(nommée le 16 juin 1993)

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL
(nommé le 8 décembre 1995)

L'honorable PIERRE BLAIS
(nommé le 23 juin 1998)

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX
(nommé le 21 janvier 1999)

L'honorable JOHN A. O'KEEFE
(nommé le 30 juin 1999)

L'honorable MARY ELIZABETH HENEGHAN
(nommée le 15 novembre 1999)

L'honorable DOLORES HANSEN
(nommée le 8 décembre 1999)

- L'honorable ELEANOR R. DAWSON
(nommée le 8 décembre 1999)
- L'honorable EDMOND P. BLANCHARD
(nommé le 5 octobre 2000)
- L'honorable MICHAEL A. KELEN
(nommé le 31 juillet 2001)
- L'honorable MICHEL BEAUDRY
(nommé le 25 janvier 2002)
- L'honorable LUC MARTINEAU
(nommé le 25 janvier 2002)
- L'honorable CAROLYN A. LAYDEN-STEVENSON
(nommée le 25 janvier 2002)
- L'honorable SIMON NOËL
(nommé le 8 août 2002)
- L'honorable JUDITH A. SNIDER
(nommée le 10 octobre 2002)
- L'honorable JAMES RUSSELL
(nommé le 11 décembre 2002)
- L'honorable JOHANNE GAUTHIER
(nommée le 11 décembre 2002)
- L'honorable JAMES W. O'REILLY
(nommé le 12 décembre 2002)
- L'honorable KONRAD W. von FINCKENSTEIN
(nommé le 13 août 2003)
- L'honorable SEAN J. HARRINGTON
(nommé le 16 septembre 2003)
- L'honorable RICHARD G. MOSLEY
(nommé le 4 novembre 2003)
- L'honorable MICHEL M.J. SHORE
(nommé le 4 novembre 2003)
- L'honorable MICHAEL L. PHELAN
(nommé le 19 novembre 2003)
- L'honorable ANNE L. MACTAVISH
(nommée le 19 novembre 2003)
- L'honorable YVES de MONTIGNY
(nommé le 19 novembre 2004)

PROTONOTAIRES

JOHN A. HARGRAVE
(nommé le 17 février 1994)

RICHARD MORNEAU
(nommé le 28 novembre 1995)

ROZA ARONOVITCH
(nommée le 15 mars 1999)

ROGER R. LAFRENIÈRE
(nommé le 1^{er} avril 1999)

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Almrei v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] 4 F.C.R. 327 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-169-04, 2005 FCA 54).

Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] 3 F.C.R. 501 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-31-04, 2005 FCA 1). The reasons for judgment handed down 5/1/05, will be published in the *Federal Courts Reports*.

Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] 3 F.C.R. 301 (F.C.), has been reversed on appeal (A-229-04, 2005 FCA 122). The reasons for judgment handed down 8/4/05, will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

Canada v. Tsiaprailis, [2003] 4 F.C. 112 (C.A.), was affirmed by a decision dated 25/2/05 and will be published in the *Supreme Court Reports*.

Vaughan v. Canada, [2003] 3 F.C. 645 (C.A.), was affirmed by a decision dated 18/3/05 and will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for Leave to Appeal

Apotex Inc. v. AB Hassle, A-345-03, 2004 FCA 369, Richard C.J., judgment dated 1/11/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 21/4/05.

Apotex Inc. v. Eli Lilly and Co., A-211-04, 2004 FCA 258, Evans J.A., judgment dated 27/10/04 (C.A.), will be published in the *Federal Courts Reports*, leave to appeal to S.C.C. refused 10/3/05.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Almrei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 4 R.C.F. 327 (C.F.), a été confirmée en appel (A-169-04, 2005 CAF 54).

La décision *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 501 (C.F.), a été confirmée en appel (A-31-04, 2005 CAF 1). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 5-1-05, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 301 (C.F.), a été infirmée en appel (A-229-04, 2005 CAF 122). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 8-4-05, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

Canada c. Tsiaprailis, [2003] 4 C.F. 112 (C.A.), a été confirmé par une décision en date du 25-2-05, qui sera publiée dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Vaughan c. Canada, [2003] 3 C.F. 645 (C.A.), a été confirmé par une décision en date du 18-3-05, qui sera publiée dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Apotex Inc. c. AB Hassle, A-345-03, 2004 CAF 369, le juge en chef Richard, jugement en date du 1-11-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 21-4-05.

Apotex Inc. c. Eli Lilly and Co., A-211-04, 2004 CAF 258, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 27-10-04 (C.A.), sera publié dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 10-3-05.

- AstraZeneca AB v. Apotex Inc.*, A-29-04, 2004 FCA 224, Sharlow J.A., judgment dated 9/6/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 27/1/05.
- AstraZeneca AB c. Apotex Inc.*, A-29-04, 2004 CAF 224, le juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 9-6-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-1-05.
- Bayer AG v. Apotex Inc.*, A-546-03, 2004 FCA 242, Rothstein J.A., judgment dated 23/6/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 20/1/05.
- Bayer AG c. Apotex Inc.*, A-546-03, 2004 CAF 242, le juge Rothstein, J.C.A., jugement en date du 23-6-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-1-05.
- Blank v. Canada (Minister of Justice)*, [2005] 1 F.C.R. 403 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted 21/4/05.
- Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, [2005] 1 R.C.F. 403 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 21-4-05.
- Brookfield Lepage Johnson Controls Facility Management Services v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, A-164-03, 2004 FCA 214, Evans J.A., judgment dated 31/5/04, leave to appeal to S.C.C. refused 20/1/05.
- Brookfield Lepage Johnson Controls Facility Management Services c. Canada (Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux)*, A-164-03, 2004 CAF 214, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 31-5-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-1-05.
- Canada (Attorney General) v. Peace*, A-97-03, 2004 FCA 56, Sexton J.A., judgment dated 5/2/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 27/1/05.
- Canada c. Olympia Interiors Ltd.*, A-504-03, 2004 CAF 195, le juge Stone, J.C.A., jugement en date du 18-5-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 21-4-05.
- Canada v. Olympia Interiors Ltd.*, A-504-03, 2004 FCA 195, Stone J.A., judgment dated 18/5/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 21/4/05.
- Canada (Procureur général) c. Peace*, A-97-03, 2004 CAF 56, le juge Sexton, J.C.A., jugement en date du 5-2-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-1-05.
- Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, A-58-04, 2004 FCA 286, Décary J.A., judgment dated 7/9/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 17/3/05.
- Canutilities Holdings Ltd. c. Canada*, A-438-03, 2004 CAF 234, le juge Rothstein, J.C.A., jugement en date du 18-6-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 3-3-05.
- Canutilities Holdings Ltd. v. Canada*, A-438-03, 2004 FCA 234, Rothstein J.A., judgment dated 18/6/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 3/3/05.
- Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.F. 281 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 16-12-04.
- Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, [2004] 4 F.C.R. 276 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted 17/2/05.
- Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)*, [2004] 4 R.C.F. 276 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 17-2-05.
- Genpharm Inc. v. AB Hassle*, A-607-03, 2004 FCA 413, Rothstein J.A., judgment dated 2/12/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 21/4/05.
- Fournier c. Canada (Procureur général)*, 04-A-39, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 27-9-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-2-05.

Fournier v. Canada (Attorney General), 04-A-39, Noël J.A., judgment dated 27/9/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 24/2/05.

H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General), [2005] 1 F.C.R. 281 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted 16/12/04.

Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative v. Canada (Atomic Energy Control Board), [2005] 1 F.C.R. 372 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 24/3/05.

Loba Ltd. v. M.N.R., A-537-03, 2004 FCA 342, Richard C.J., judgment dated 13/10/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 7/4/05.

Monit International Inc. v. Canada, A-90-04, 2004 FCA 335, Décary J.A., judgment dated 7/10/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 21/4/05.

Paquet v. Canada, A-574-03, 2004 FCA 391, Noël J.A., judgment dated 18/11/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 21/4/05.

Sokolowska v. Canada, A-529-03, Létourneau J.A., judgment dated 24/9/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 27/1/05.

Synchronics Ltd. v. Synchronics Inc., A-726-01, Evans J.A., judgment dated 14/7/04 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 3/3/05.

VIA Rail Canada Inc. v. Cairns, [2005] 1 F.C.R. 205 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 20/1/05.

Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2005] 1 F.C.R. 304 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused 24/3/05.

Genpharm Inc. c. AB Hassle, A-607-03, 2004 CAF 413, le juge Rothstein, J.C.A., jugement en date du 2-12-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 21-4-05.

Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative c. Canada (Commission de contrôle de l'énergie atomique), [2005] 1 R.C.F. 372 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-3-05.

Loba Ltd. c. M.R.N., A-537-03, 2004 CAF 342, le juge en chef Richard, jugement en date du 13-10-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 7-4-05.

Monit International Inc. c. Canada, A-90-04, 2004 CAF 335, le juge Décary, J.C.A., jugement en date du 7-10-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée. 21-4-05.

Paquet c. Canada, A-574-03, 2004 CAF 391, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 18-11-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 21-4-05.

Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des travaux publics et des services gouvernementaux), A-58-04, 2004 CAF 286, le juge Décary, J.C.A., jugement en date du 7-9-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 17-3-05.

Sokolowska c. Canada, A-529-03, le juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 24-9-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-1-05.

Synchronics Ltd. c. Synchronics Inc., A-726-01, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 14-7-04 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 3-3-05.

VIA Rail Canada Inc. c. Cairns, [2005] 1 R.C.F. 205 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-1-05.

Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2005] 1 R.C.F. 304 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-3-05.

**TABLE
OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.)	485
B	
Beatty v. Canada (Attorney General) (F.C.)	327
Blank v. Canada (Minister of Justice) (F.C.A.)	403
Boeing SB-17G (F.C.), Brooks Aviation, Inc. v.	352
Brooks Aviation, Inc. v. Boeing SB-17G (F.C.)	352
C	
Cairns (F.C.A.), VIA Rail Canada Inc. v.	205
Canada (Atomic Energy Control Board) (F.C.A.), Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative v.	372
Canada (Attorney General) v. Carty (F.C.A.)	269
Canada (Attorney General) v. Ribic (F.C.A.)	33
Canada (Attorney General) (F.C.), Beatty v.	327
Canada (Attorney General) (F.C.), Raïche v.	93
Canada (Attorney General) (F.C.A.), H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v.	281
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Oberlander v.	3
Canada (F.C.), Doucet v.	671
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Ali v.	485
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Sogi v.	171
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Xie v.	304
Canada (Minister of Health) (F.C.), Merck Frosst Canada & Co. v.	587
Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.), CanZinco Ltd. v.	454
Canada (Minister of Industry) (F.C.), Rothbury International Inc. v.	130
Canada (Minister of Justice) (F.C.A.), Blank v.	403
Canada (Solicitor General) (F.C.), Van Vlymen v.	617
Canada (Treasury Board) (F.C.), Haydon v.	511
CanZinco Ltd. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.)	454
Carty (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	269
Choken v. Lake St. Martin Indian Band (F.C.A.)	69

D

Doucet v. Canada (F.C.)	671
-------------------------------	-----

H

H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	281
Haydon v. Canada (Treasury Board) (F.C.)	511

I

Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative v. Canada (Atomic Energy Control Board) (F.C.A.)	372
International Clothiers Inc. (F.C.A.), Tommy Hilfiger Licensing, Inc. v.	148

J

Jaballah (Re) (F.C.A.)	560
------------------------------	-----

L

Lake St. Martin Indian Band (F.C.A.), Choken v.	69
--	----

M

Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health) (F.C.)	587
---	-----

O

Oberlander v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	3
--	---

R

Raïche v. Canada (Attorney General) (F.C.)	93
Ribic (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	33
Rothbury International Inc. v. Canada (Minister of Industry) (F.C.)	130

S

Sogi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	171
---	-----

T

Tommy Hilfiger Licensing, Inc. v. International Clothiers Inc. (F.C.A.)	148
---	-----

V

VIA Rail Canada Inc. v. Cairns (F.C.A.)	205
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.)	617

X

Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	304
--	-----

TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.)	485
B	
Bande indienne de Lake St. Martin (C.A.F.), Choken c.	69
Beatty c. Canada (Procureur général) (C.F.)	327
Blank c. Canada (Ministre de la Justice) (C.A.F.)	403
Boeing SB-17G (C.F.), Brooks Aviation, Inc. c.	352
Brooks Aviation, Inc. c. Boeing SB-17G (C.F.)	352
C	
Cairns (C.A.F.), VIA Rail Canada Inc. c.	205
Canada (C.F.), Doucet c.	671
Canada (Commission de contrôle de l'énergie atomique) (C.A.F.), Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative c.	372
Canada (Conseil du Trésor) (C.F.), Haydon c.	511
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Sogi c.	171
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Xie c.	304
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Ali c.	485
Canada (Ministre de la Justice) (C.A.F.), Blank c.	403
Canada (Ministre de la Santé) (C.F.), Merck Frosst Canada & Co. c.	587
Canada (Ministre de l'Industrie) (C.F.), Rothbury International Inc. c.	130
Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.F.), CanZinco Ltd. c.	454
Canada (Procureur général) c. Carty (C.A.F.)	269
Canada (Procureur général) c. Ribic (C.A.F.)	33
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c.	281
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Oberlander c.	3
Canada (Procureur général) (C.F.), Beatty c.	327
Canada (Procureur général) (C.F.), Raïche c.	93
Canada (Solliciteur général) (C.F.), Van Vlymen c.	617
CanZinco Ltd. c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.F.)	454
Carty (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	269
Choken c. Bande indienne de Lake St. Martin (C.A.F.)	69
Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	281
D	
Doucet c. Canada (C.F.)	671

H

Haydon c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.)	511
---	-----

I

Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative c. Canada (Commission de contrôle de l'énergie atomique) (C.A.F.)	372
International Clothiers Inc. (C.A.F.), Tommy Hilfiger Licensing, Inc. c.	148

J

Jaballah (Re) (C.A.F.)	560
------------------------------	-----

M

Merck Frosst Canada & Co. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.F.)	587
---	-----

O

Oberlander c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	3
---	---

R

Raïche c. Canada (Procureur général) (C.F.)	93
Ribic (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	33
Rothbury International Inc. c. Canada (Ministre de l'Industrie) (C.F.)	130

S

Sogi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.)	171
--	-----

T

Tommy Hilfiger Licensing, Inc. c. International Clothiers Inc. (C.A.F.)	148
---	-----

V

VIA Rail Canada Inc. c. Cairns (C.A.F.)	205
Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.)	617

X

Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.)	304
---	-----

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ACCESS TO INFORMATION	
Blank v. Canada (Minister of Justice) (F.C.A.) (A-233-03, 2004 FCA 287) . .	403
Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services) (T-1265-02, 2004 FC 270)	D-15
Canadian Pacific Hotels Corp. v. Canada (Attorney General) (T-616-01, 2004 FC 444)	D-33
H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-161-03, 2004 FCA 171)	281
Hi-Rise Group Inc. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services) (A-225-03, 2004 FCA 99)	D-16
Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health) (F.C.) (T-90-01, 2004 FC 959)	587
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, D-37; Federal Court Jurisdiction, D-7, D-40; Labour Relations, D-24; Public Service, D-14	
Judicial Review	
Jarvis v. Canada (Treasury Board) (T-1659-01, 2004 FC 300)	D-1
Peter G. White Management Ltd. v. Canada (Minister of Canadian Heritage) (T-2167-00, 2004 FC 597)	D-34
<i>Certiorari</i>	
Haydon v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-309-02, 2004 FC 749)	511
Sogi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-597-03, 2004 FCA 212)	171
VIA Rail Canada Inc. v. Cairns (F.C.A.) (A-273-03, 2004 FCA 194)	205
<i>Declarations</i>	
Beatty v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-930-03, 2004 FC 920)	327
<i>Mandamus</i>	
Beatty v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-930-03, 2004 FC 920)	327
Rothbury International Inc. v. Canada (Minister of Industry) (F.C.) (T-437-01, 2004 FC 578)	130
AGRICULTURE	
Pender Farms Ltd. v. Canada (Grain Commission) (T-856-03, 2004 FC 641)	D-16

	PAGE
BANKRUPTCY	
McMahon v. Canada (Attorney General) (T-262-02, 2004 FC 540)	D-34
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION	
Exclusion and Removal	
KLM Royal Dutch Airlines v. Canada (Solicitor General) (IMM-5992-02, 2004 FC 30)	D-1
<i>Immigration Inquiry Process</i>	
Datta v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-476-03, 2004 FC 436)	D-35
Sogi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-597-03, 2004 FCA 212)	171
<i>Inadmissible Persons</i>	
Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-5086-03, 2004 FC 1174)	485
Jaballah (Re) (F.C.A.) (2004 FCA 257, A-287-03)	560
Thuraisingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4506-03, 2004 FC 607)	D-17
Zaheri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1145-03, 2004 FC 446)	D-17
<i>Removal of Permanent Residents</i>	
Townsend v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-655-03, 2004 FC 293)	D-2
<i>Removal of Refugees</i>	
Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-422-03, 2004 FCA 250)	304
Immigration Practice	
Anjum v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5314-03, 2004 FC 496)	D-36
Gariev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5286-02, 2004 FC 531)	D-35
Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-308-03, 2004 FCA 143)	D-36
Mahendran v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-604-03, 2004 FC 255)	D-2
Sheremetov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1076-03, 2004 FC 569)	D-18
Status in Canada	
<i>Citizens</i>	
Oberlander v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-294-03, 2004 FCA 213)	3
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded*Convention Refugees*

A.C. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4678-02, 2003 FC 1500)	D-3
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bueno (IMM-4606-03, 2004 FC 509)	D-18

Permanent Residents

Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-577-04, 2004 FC 464)	D-37
Lu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-306-02, 2004 FC 239)	D-18

Persons with Temporary Status

Moghaddam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2096-03, 2004 FC 680)	D-37
--	------

CIVIL CODE

Entreprises Forestières P.S. Inc. v. Newcourt Financial Ltd. (A-529-02, 2004 FCA 91)	D-4
--	-----

COMPETITION

Culhane v. ATP Aero Training Products Inc. (T-1491-00, 2004 FC 535)	D-37
Eli Lilly and Co. v. Apotex Inc. (A-486-03, 2004 FCA 232)	D-38
P.V.I. International Inc. v. Canada (Commissioner of Competition) (A-408-02, 2004 FCA 197)	D-19

CONSTITUTIONAL LAW**Charter of Rights***Democratic Rights*

Raïche v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-1730-03, 2004 FC 679)	93
--	----

Enforcement

Doucet v. Canada (F.C.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
---	-----

Fundamental Freedoms

Haydon v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-309-02, 2004 FC 749)	511
--	-----

Language Rights

Doucet v. Canada (F.C.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
---	-----

Life, Liberty and Security

Sogi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-597-03, 2004 FCA 212)	171
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617

	PAGE
CONSTITUTIONAL LAW—Concluded	
<i>Limitation Clause</i>	
Doucet v. Canada (F.C.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
Haydon v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-309-02, 2004 FC 749)	511
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617
<i>Mobility Rights</i>	
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617
CONSTRUCTION OF STATUTES	
<i>See also:</i> Bankruptcy, D-34; Income Tax, D-22	
Beame v. Canada (A-59-03, 2004 FCA 51)	D-4
CanZinco Ltd. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.) (T-738-03, 2004 FC 1264)	454
Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative v. Canada (Atomic Energy Control Board) (F.C.A.) (A-528-02, A-549-02, 2004 FCA 281)	372
COPYRIGHT	
Infringement	
Pyrrha Design Inc. v. 623735 Saskatchewan Ltd. (T-531-02, 2004 FC 423)	D-19
CRIMINAL JUSTICE	
<i>See:</i> Evidence, D-6, D-7	
CROWN	
<i>See also:</i> Practice, D-28	
Creditor and Debtors	
Choken v. Lake St. Martin Indian Band (F.C.A.) (2004 FCA 248, A-524-03, A-540-03)	69
CUSTOMS AND EXCISE	
<i>See also:</i> Federal Court Jurisdiction, D-40	
Customs Tariff	
Star Choice Television Network Inc. v. Canada (Commissioner, Customs and Revenue) (A-67-03, A-68-03, A-69-03, A-70-03, 2004 FCA 153) ..	D-39
Excise Tax Act	
Corp. de l'École Polytechnique v. Canada (A-452-03, 2004 FCA 127)	D-20
469527 Ontario Ltd. v. Canada (T-116-02, 2004 FC 726)	D-39
ELECTIONS	
Raïche v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-1730-03, 2004 FC 679)	93

EMPLOYMENT INSURANCE

Canada (Attorney General) v. Hudon (A-34-03, 2004 FCA 22)	D-5
Charbonneau v. Canada (Attorney General) (A-699-02, 2004 FCA 61)	D-5
Livreur Plus Inc. v. M.N.R. (A-663-02, 2004 FCA 68)	D-5

ENERGY

TransCanada Pipelines Ltd. v. Canada (National Energy Board) (A-327-03, 2004 FCA 149)	D-21
--	------

ENVIRONMENT

See also: Administrative Law, D-34

CanZinco Ltd. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.) (T-738-03, 2004 FC 1264)	454
Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative v. Canada (Atomic Energy Control Board) (F.C.A.) (A-528-02, A-549-02, 2004 FCA 281)	372

ESTOPPEL

See: Practice, D-28

EVIDENCE

Canada (Attorney General) v. Ribic (DES-5-02, 2003 FCT 43)	D-7
Canada (Attorney General) v. Ribic (F.C.A.) (DESA-1-03, 2003 FCA 246)	33
Ribic v. Canada (Attorney General) (DES-3-02, 2003 FCT 10)	D-6

FEDERAL COURT JURISDICTION

See also: Administrative Law, D-34; Patents, D-44; Practice, D-28

Abbott Laboratories, Ltd. v. M.N.R. (T-1289-02, T-1129-02, T-1290-02 to T-1298-02, 2004 FC 140)	D-40
Brooks Aviation, Inc. v. Boeing SB-17G (F.C.) (T-217-02, 2004 FC 710) ...	352
Nunavut Tunngavik Inc. v. Canada (Attorney General) (T-791-02, 2004 FC 85)	D-7
Raïche v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-1730-03, 2004 FC 679)	93

FINANCIAL INSTITUTIONS

See: Agriculture, D-16

FOOD AND DRUGS

Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health) (F.C.) (T-90-01, 2004 FC 959)	587
---	-----

FOREIGN TRADE

See: Federal Court Jurisdiction, D-40

HUMAN RIGHTS

Canada (Attorney General) v. Grover (T-1923-03, 2004 FC 704)	D-22
--	------

	PAGE
INCOME TAX	
<i>See also:</i> Construction of Statutes, D-4	
Gifts	
Canada v. Malette (A-435-03, 2004 FCA 187)	D-22
Income Calculation	
<i>Capital Gains and Losses</i>	
Holder v. Canada (A-654-02, 2004 FCA 188)	D-22
<i>Deductions</i>	
Fraser v. Canada (Attorney General) (A-655-02, 2004 FCA 128)	D-41
Petro-Canada v. Canada (A-2-03, 2004 FCA 158)	D-41
<i>Farming</i>	
Grenier v. Canada (A-597-02, 2004 FCA 148)	D-23
Penalties	
Canada (Attorney General) v. Villeneuve (A-26-03, A-27-03, A-29-03, 2004 FCA 20)	D-8
Practice	
Artistic Ideas Inc. v. Canada (Customs and Revenue Agency) (T-1141-02, 2004 FC 573)	D-42
Canada v. Rutledge (A-796-00, 2004 FCA 88)	D-8
INDUSTRIAL DESIGN	
Rothbury International Inc. v. Canada (Minister of Industry) (F.C.) (T-437-01, 2004 FC 578)	130
INTERNAL TRADE	
Canada (Attorney General) v. EDS Canada Ltd. (A-316-03, 2004 FCA 122) .	D-43
INTERNATIONAL LAW	
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617
JUDGES AND COURTS	
Charkaoui (Re) (DES-3-03, 2004 FC 624)	D-23
H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-161-03, 2004 FCA 171)	281
LABOUR RELATIONS	
<i>See also:</i> Administrative Law, D-1	
Acton Transport Ltd. v. Steeves (A-361-03, 2004 FCA 182)	D-24
VIA Rail Canada Inc. v. Cairns (F.C.A.) (A-273-03, 2004 FCA 194)	205

MARITIME LAW

Salvage

Brooks Aviation, Inc. v. Boeing SB-17G (F.C.) (T-217-02, 2004 FC 710) . . . 352

NATIVE PEOPLES

Leonard v. Canada (T-62-03, 2004 FC 665) D-43
 Morin v. Canada (T-132-02, 2004 FC 699) D-24

OFFICIAL LANGUAGES

Doucet v. Canada (F.C.) (T-1151-00, 2004 FC 1444) 671
 Raïche v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-1730-03, 2004 FC 679) 93

PAROLE

Tessier v. Canada (Attorney General) (T-1672-02, 2004 FC 775) D-25

PATENTS

See also: Competition, D-38; Practice, D-13; Public Service, D-14

Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health) (A-49-04, A-50-04, A-51-04, 2004 FCA 154) D-26
 Apotex Inc. v. Canada (Minister of Health) (T-812-02, 2004 FC 650) D-44
 Pfizer Canada Inc. v. Canada (Attorney General) (T-441-03, 2004 FC 370) D-25

Infringement

AB Hassle v. Apotex Inc. (T-470-02, 2004 FC 379) D-45
 AstraZeneca AB v. Apotex Inc. (T-2311-01, 2004 FC 313) D-26
 Biovail Corp. v. Canada (Minister of Health) (T-472-02, 2004 FC 257) D-27
 Canamould Extrusions Ltd. v. Driangle Inc. (A-162-03, A-278-03, 2004 FCA 63) D-9

Practice

Apotex Inc. v. Eli Lilly and Co. (T-320-01, 2004 FC 502) D-45
 Bayer AG v. Apotex Inc. (T-877-02, 2004 FC 177) D-10

PENITENTIARIES

Grenier v. Canada (T-954-01, 2004 FC 132) D-11

PENSIONS

Leskiw v. Canada (Attorney General) (A-192-03, 2004 FCA 177) D-28

POSTAL SERVICES

Canada (Attorney General) v. Canadian Union of Postal Workers (T-626-01, 2004 FC 153) D-11

PRACTICE

See also: Citizenship and Immigration, D-37; Patents, D-44

Affidavits

Merck & Co., Inc. v. Canada (Minister of Health) (T-568-03, 2003 FC 1511) D-11

	PAGE
PRACTICE—Continued	
Case Management	
<i>Status Review</i>	
Interbox Promotion Corp. v. 9073-0433 Québec Inc. (T-1040-02, 2004 FC 144)	D-11
Precision Drilling International, B.V. v. <i>BBC Japan</i> (The) (T-1943-02, 2004 FC 701)	D-46
Contempt of Court	
Universal Foods Inc. v. Hermes Food Importers Ltd. (A-200-03, 2004 FCA 53)	D-12
Costs	
Choken v. Lake St. Martin Indian Band (F.C.A.) (2004 FCA 248, A-524-03, A-540-03)	69
Culhane v. ATP Aero Training Products Inc. (T-1491-00, 2004 FC 1667)	D-46
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617
Discovery	
<i>Production of Documents</i>	
Paulin-Kaïré v. Canada (T-490-02, 2004 FC 296)	D-13
Judgments and Orders	
<i>Enforcement</i>	
Choken v. Lake St. Martin Indian Band (F.C.A.) (2004 FCA 248, A-524-03, A-540-03)	69
<i>Reversal or Variation</i>	
AB Hassle and Astra Pharma Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (T-1446-93, 2004 FC 377)	D-13
<i>Summary Judgment</i>	
Apotex Inc. v. Merck & Co., Inc. (T-411-01, 2004 FC 314)	D-13
Trojan Technologies, Inc. v. Suntec Environmental Inc. (A-321-03, 2004 FCA 140)	D-46
Mootness	
Van Vlymen v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (T-211-00, 2004 FC 1054)	617
Pleadings	
<i>Motion to Strike</i>	
Peter G. White Management Ltd. v. Canada (Minister of Canadian Heritage) (T-363-01, 2004 FC 346)	D-28
Privilege	
Blank v. Canada (Minister of Justice) (F.C.A.) (A-233-03, 2004 FCA 287)	403
Stay of Proceedings	
Canada (Human Rights Commission) v. Malo (A-362-03, 2003 FCA 466)	D-29

PRACTICE—Concluded

Summary Judgment

Brooks Aviation, Inc. v. Boeing SB-17G (F.C.) (T-217-02, 2004 FC 710) . . . 352

Variation of Time

Belmonte v. CUPE Longshoremen’s Union, Local 375 (A-470-03, 2004 FCA 141) D-29

PUBLIC SERVICE

Lapointe v. Canada (Treasury Board) (T-700-03, 2004 FC 244) D-14

Labour Relations

Canada (Attorney General) v. Social Science Employees Association (A-691-02, 2004 FCA 165) D-47

Chadwick v. Canada (Attorney General) (T-957-03, 2004 FC 503) D-29

Haydon v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-309-02, 2004 FC 749) 511

Selection Process

Competitions

Chowdhury v. Canada (Attorney General) (T-2127-01, 2004 FC 557) D-48

Merit Principle

Ali v. Canada (Attorney General) (T-1027-03, 2004 FC 592) D-14

Aplin v. Canada (Attorney General) (T-1025-03, 2004 FC 691) D-49

Canada (Attorney General) v. Carty (F.C.A.) (A-584-03, 2004 FCA 300) . . . 269

Cruikshank v. Canada (Attorney General) (T-805-03, 2004 FC 470) D-30

Go v. Canada (Attorney General) (T-790-03, 2004 FC 471) D-48

Hiseler v. Canada (Attorney General) (T-1621-00, 2004 FC 614) D-30

RCMP

Doucet v. Canada (F.C.) (T-1151-00, 2004 FC 1444) 671

TRADE-MARKS

Expungement

Footlocker Group Canada Inc. v. Steinberg (T-2094-02, 2004 FC 717) D-31

Infringement

Tommy Hilfiger Licensing, Inc. v. International Clothiers Inc. (F.C.A.) (A-478-03, 2004 FCA 252) 148

Registration

Canadian Council of Professional Engineers v. John Brooks Co. (T-595-02, 2004 FC 586) D-49

Cassels Brock & Blackwell LLP v. Canada (Registrar of Trade-marks) (T-1396-03, 2004 FC 753) D-50

Uvex Toko Canada Ltd. v. Performance Apparel Corp. (T-2115-02, 2004 FC 448.) D-31

VETERANS

Rivard v. Canada (Attorney General) (T-1308-03, 2003 FC 1490.) D-32

WILLS

See: Native Peoples, 43

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ACCÈS À L'INFORMATION	
Blank c. Canada (Ministre de la Justice) (C.A.F.) (A-233-03, 2004 CAF 287)	403
Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-161-03, 2004 CAF 171)	281
Corporation hôtelière canadien pacifique c. Canada (Procureur général) (T-616-01, 2004 CF 444)	F-41
Hi-Rise Group Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux) (A-225-03, 2004 CAF 99)	F-20
La Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux) (T-1265-02, 2004 CF 270)	F-19
Merck Frosst Canada & Co. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.F.) (T-90-01, 2002 CF 959)	587
AGRICULTURE	
Pender Farms Ltd. c. Canada (Commission des grains) (T-856-03, 2004 CF 641)	F-21
ALIMENTS ET DROGUES	
Merck Frosst Canada & Co. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.F.) (T-90-01, 2002 CF 959)	587
ANCIENS COMBATTANTS	
Rivard c. Canada (Procureur général) (T-1308-03, 2003 CF 1490)	F-21
ASSURANCE-EMPLOI	
Canada (Procureur général) c. Hudon (A-34-03, 2004 CAF 22)	F-2
Charbonneau c. Canada (Procureur général) (A-699-02, 2004 CAF 61)	F-2
Livreur Plus Inc. c. M.R.N. (A-663-02, 2004 CAF 68)	F-2
BREVETS	
Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé) (A-49-04, A-50-04, A-51-04, 2004 CAF 154)	F-22
Apotex Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (T-812- 2, 2004 CF 650)	F-42
Pfizer Canada Inc. c. Canada (Procureur général) (T-441-03, 2004 CF 370) .	F-22
Contrefaçon	
AB Hassle c. Apotex Inc. (T-470-02, 2004 CF 379)	F-43
AstraZeneca AB c. Apotex Inc. (T-2311-01, 2004 CF 313)	F-23
Biovail Corp. c. Canada (Ministre de la Santé) (T-472-02, 2004 CF 257) ...	F-24

BREVETS—Fin**Contrefaçon—Fin**

Canamould Extrusions Ltd. c. Driangle Inc. (A-162-03, A-278-03, 2004 CAF 63)	F-3
--	-----

Pratique

Apotex Inc. c. Eli Lilly and Co. (T-320-01, 2004 CF 502)	F-44
Bayer AG c. Apotex Inc. (T-877-02, 2004 CF 177)	F-4

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION**Exclusion et renvoi**

KLM Royal Dutch Airlines c. Canada (Solliciteur général) (IMM-5992-02, 2004 CF 308)	F-5
---	-----

Personnes interdites de territoire

Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-5086-03, 2004 CF 1174)	485
Jaballah (Re) (C.A.F.) (2004 CAF 257, A-287-03)	560

Personnes non admissibles

Thuraisingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4506-03, 2004 CF 607)	F-26
Zaheri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1145-03, 2004 CF 446)	F-25

Processus d'enquête en matière d'immigration

Datta c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-476-03, 2004 CF 436)	F-45
Sogi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-597-03, 2004 CAF 212)	171

Pratique en matière d'immigration

Anjum c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5314-03, 2004 CF 496)	F-46
Gariev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5286-02, 2004 CF 531)	F-45
Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-308-03, 2004 CAF 143)	F-46
Mahendran c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-604-03, 2004 CF 255)	F-6
Sheremetov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1076-03, 2004 CF 569)	F-26

Renvoi de réfugiés

Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-422-03, 2004 CAF 250)	304
--	-----

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**Pratique en matière d'immigration—Fin*****Renvoi de résidents permanents***

Townsend c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-655-03, 2004 CF 293)	F-5
--	-----

Statut au Canada***Citoyens***

Oberlander c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-294-03, 2004 CAF 213)	3
Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617

Personnes ayant un statut temporaire

Moghaddam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2096-03, 2004 CF 680)	F-46
--	------

Réfugiés au sens de la Convention

A.C. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4678-02, 2003 CF 1500)	F-7
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bueno (IMM-4606-03, 2004 CF 509)	F-27

Résidents permanents

Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-577-04, 2004 CF 464)	F-47
Lu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-306-02, 2004 CF 239)	F-27

CODE CIVIL

Entreprises Forestières P.S. Inc. c. Newcourt Financial Ltd. (A-529-02, 2004 CAF 91)	F-8
---	-----

COMMERCE INTÉRIEUR

Voir aussi: Compétence de la Cour fédérale, F-49

Canada (Procureur général) c. EDS Canada Ltd. (A-316-03, 2004 CAF 122)	F-48
--	------

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

Voir aussi: Droit administratif, F-53

Abbott Laboratories Ltd. c. M.R.N. (T-1289-02, réuni avec T-1129-02, T-1290-02 à T-1298-02, 2004 CF 140)	F-49
Brooks Aviation, Inc. c. Boeing SB-17G (C.F.) (T-217-02, 2004 CF 710)	352
Nunavut Tunngavik Inc. c. Canada (Procureur général) (T-791-02, 2004 CF 85)	F-8
Raïche c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-1730-03, 2004 CF 679)	93

	PAGE
CONCURRENCE	
Culhane c. ATP Aero Training Products Inc. (T-1491-00, 2004 CF 535) .	F-50
Eli Lilly and Co. c. Apotex Inc. (A-486-03, 2004 CAF 232)	F-51
P.V.I. International Inc. c. Canada (Commissaire de la Concurrence) (A-408-02, 2004 CAF 197)	F-28
COURONNE	
Créanciers et débiteurs	
Choken c. Bande indienne de Lake St. Martin (C.A.F.) (2004 CAF 248, A-524-03, A-540-03)	69
DESSINS INDUSTRIELS	
Rothbury International Inc. c. Canada (Ministre de l'Industrie) (C.F.) (T-437-01, 2004 CF 578)	130
DOUANES ET ACCISE	
<i>Voir aussi:</i> Compétence de la Cour fédérale, F-49	
Loi sur la taxe d'accise	
Corp. de l'École Polytechnique c. Canada (A-452-03, 2004 CAF 127) . .	F-29
469527 Ontario Ltd. c. Canada (T-116-02, 2004 CF 726)	F-51
Tarif des douanes	
Réseau de télévision Star Choice Inc. c. Canada (Commissaire, Agence des douanes et du revenu) (A-67-03, A-68-03, A-69-03, A-70-03, 2004 CAF 153)	F-52
DROIT ADMINISTRATIF	
<i>Voir aussi:</i> Citoyenneté et Immigration, F-47; Compétence de la Cour fédérale, F-49; Relations du travail, F-40	
Contrôle judiciaire	
Jarvis c. Canada (Conseil du Trésor) (T-1659-01, 2004 CF 300)	F-9
Peter G. White Management Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien) (T-2167-00, 2004 CF 597)	F-53
<i>Certiorari</i>	
Haydon c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-309-02, 2004 CF 749) .	511
Sogi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-597-03, 2004 CAF 212)	171
VIA Rail Canada Inc. c. Cairns (C.A.F.) (A-273-03, 2004 CAF 194)	205
<i>Jugements déclaratoires</i>	
Beatty c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-930-03, 2004 CF 920) . .	327
<i>Mandamus</i>	
Beatty c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-930-03, 2004 CF 920) . .	327
Rothbury International Inc. c. Canada (Ministre de l'Industrie) (C.F.) (T-437-01, 2004 CF 578)	130

DROIT CONSTITUTIONNEL**Charte des droits***Clause limitative*

Doucet c. Canada (C.F.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
Haydon c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-309-02, 2004 CF 749) .	511
Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617

Droits démocratiques

Raïche c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-1730-03, 2004 CF 679) .	93
--	----

Droits linguistiques

Doucet c. Canada (C.F.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
---	-----

Liberté de circulation et d'établissement

Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617
--	-----

Libertés fondamentales

Haydon c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-309-02, 2004 CF 749) .	511
---	-----

Recours

Doucet c. Canada (C.F.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
---	-----

Vie, liberté et sécurité

Sogi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-597-03, 2004 CAF 212)	171
Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617

DROIT D'AUTEUR**Violation**

Pyrrha Design Inc. c. 623735 Saskatchewan Ltd. (T-531-02, 2004 CF 423)	F-28
--	------

DROIT INTERNATIONAL

Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617
--	-----

DROIT MARITIME**Sauvetage**

Brooks Aviation, Inc. c. Boeing SB-17G (C.F.) (T-217-02, 2004 CF 710)	352
---	-----

DROITS DE LA PERSONNE

Canada (Procureur général) c. Grover (T-1923-03, 2004 CF 704)	F-30
---	------

ÉLECTIONS

Raïche c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-1730-03, 2004 CF 679) .	93
--	----

ÉNERGIE

TransCanada Pipelines Ltd. c. Canada (Office national de l'énergie) (A-327-03, 2004 CAF 149)	F-31
---	------

ENVIRONNEMENT

Voir aussi: Droit administratif, F-53

CanZinco Ltd. c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.F.) (T-738-03, 2004 CF 1264)	454
Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative c. Canada (Commission de contrôle de l'énergie atomique) (C.A.F.) (A-528-02, A-549-02, 2004 CAF 218)	372

FAILLITE

McMahon c. Canada (Procureur général) (T-262-02, 2004 CF 540)	F-54
---	------

FONCTION PUBLIQUE

Lapointe c. Canada (Conseil du Trésor) (T-700-03, 2004 CF 244)	F-10
--	------

Procédure de sélection*Concours*

Chowdhury c. Canada (Procureur général) (T-2127-01, 2004 CF 557) ...	F-54
--	------

Principe du mérite

Ali c. Canada (Procureur général) (T-1027-03, 2004 CF 592)	F-10
Aplin c. Canada (Procureur général) (T-1025-03, 2004 CF 691)	F-56
Canada (Procureur général) c. Carty (C.A.F.) (A-584-03, 2004 CAF 300)	269
Cruikshank c. Canada (Procureur général) (T-805-03, 2004 CF 470) ...	F-32
Go c. Canada (Procureur général) (T-790-03, 2004 CF 471)	F-55
Hiseler c. Canada (Procureur général) (T-1621-00, 2004 CF 614)	F-32

Relations du travail

Canada (Procureur général) c. L'Association des employé(e)s en sciences sociales (A-691-02, 2004 CAF 165)	F-57
Chadwick c. Canada (Procureur général) (T-957-03, 2004 CF 503)	F-33
Haydon c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-309-02, 2004 CF 749) .	511

GRC

Doucet c. Canada (C.F.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
---	-----

IMPÔT SUR LE REVENU

Voir aussi: Code Civil, F-8; Interprétation des lois, F-12

Calcul du revenu*Déductions*

Fraser c. Canada (Procureur général) (A-655-02, 2004 CAF 128)	F-58
Petro-Canada c. Canada (A-2-03, 2004 CAF 158)	F-59

IMPÔT SUR LE REVENU—Fin**Calcul du revenu—Fin***Entreprises agricoles*

Grenier c. Canada (A-597-02, 2004 CAF 148)	F-34
--	------

Gains et pertes en capital

Holder c. Canada (A-654-02, 2004 CAF 188)	F-34
---	------

Dons

Canada c. Malette (A-435-03, 2004 CAF 187)	F-35
--	------

Pénalités

Canada (Procureur général) c. Villeneuve (A-26-03, A-27-03, A-29-03, 2004 CAF 20)	F-11
--	------

Pratique

Artistic Ideas Inc. c. Canada (Agence des douanes et du revenu) (T-1141-02, 2004 CF 573)	F-60
Canada c. Rutledge (A-796-00, 2004 CAF 88)	F-12

INTERPRÉTATION DES LOIS

Voir aussi: Faillite, F-54; Impôt sur le revenu, F-35

Beame c. Canada (A-59-03, 2004 CAF 51)	F-12
CanZinco Ltd. c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.F.) (T-738-03, 2004 CF 1264)	454
Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative c. Canada (Commission de contrôle de l'énergie atomique) (C.A.F.) (A-528-02, A-549-02, 2004 CAF 218)	372

JUGES ET TRIBUNAUX

Charkaoui (Re) (DES-3-03, 2004 CF 624)	F-35
La Compagnie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-161-03, 2004 CAF 171)	281

JUSTICE CRIMINELLE ET PÉNALE

Voir: Preuve, F-18

LANGUES OFFICIELLES

Doucet c. Canada (C.F.) (T-1151-00, 2004 FC 1444)	671
Raïche c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-1730-03, 2004 CF 679) .	93

LIBÉRATION CONDITIONNELLE

Tessier c. Canada (Procureur général) (T-1672-02, 2004 CF 775)	F-36
--	------

MARQUES DE COMMERCE**Contrefaçon**

Tommy Hilfiger Licensing, Inc. c. International Clothiers Inc. (C.A.F.) (A-478-03, CAF 252)	148
--	-----

MARQUES DE COMMERCE—Fin**Enregistrement**

Cassels Brock & Blackwell LLP c. Canada (Registraire des marques de commerce) (T-1396-03, 2004 CF 753)	F-61
Conseil canadien des ingénieurs c. John Brooks Co. Ltd. (T-595-02, 2004 CF 586)	F-61
Uvex Toko Canada Ltd. c. Performance Apparel Corp. (T-2115-02, 2004 CF 448)	F-37

Radiation

Footlocker Group Canada Inc. c. Steinberg (T-2094-02, 2004 CF 717) ..	F-37
---	------

PÉNITENCIERS

Grenier c. Canada (T-954-01, 2004 CF 132)	F-13
---	------

PENSIONS

Leskiw c. Canada (Procureur général) (A-192-03, 2004 CAF 177)	F-38
---	------

PEUPLES AUTOCHTONES

Leonard c. Canada (T-62-03, 2004 CF 665)	F-62
Morin c. Canada (T-132-02, 2004 CF 699)	F-38

POSTES

Canada (Procureur général) c. Le Syndicat des travailleurs et des travailleuses des postes (T-626-01, 2004 CF 153)	F-14
--	------

PRATIQUE

Voir aussi: Citoyenneté et Immigration, F-47; Droit d'auteur, F-28

Actes de procédure*Requête en radiation*

Peter G. White Management Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine Canadien) (T-363-01, 2004 CF 346)	F-39
--	------

Affidavits

Merck & Co., Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (T-568-03, 2003 CF 1511)	F-14
---	------

Caractère théorique

Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617
--	-----

Communication de documents et interrogatoire préalable*Production de documents*

Paulin-Kaïré c. Canada (T-490-02, 2004 CF 296)	F-14
--	------

PRATIQUE—Fin**Communications privilégiées**

Blank c. Canada (Ministre de la Justice) (C.A.F.) (A-233-03, 2004 CAF 287)	403
--	-----

Frais et dépens

Choken c. Bande indienne de Lake St. Martin (C.A.F.) (2004 CAF 248, A-524-03, A-540-03)	69
Culhane c. ATP Aero Training Products Inc. (T-1491-00, 2004 CF 1667)	F-62
Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (T-211-00, 2004 CF 1054)	617

Gestion des instances*Examen de l'état de l'instance*

Interbox Promotion Corp. c. 9073-0433 Québec Inc. (T-1040-02, 2004 CF 144)	F-15
Precision Drilling International, B.V. c. <i>BBC Japan</i> (Le) (T-1943-02, 2004 CF 701)	F-63

Jugement sommaire

Brooks Aviation, Inc. c. Boeing SB-17G (C.F.) (T-217-02, 2004 CF 710)	352
---	-----

Jugements et ordonnances*Annulation ou modification*

AB Hassle et Astra Pharma Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-1446-93, 2004 CF 377)	F-16
---	------

Exécution

Choken c. Bande indienne de Lake St. Martin (C.A.F.) (2004 CAF 248, A-524-03, A-540-03)	69
---	----

Jugement sommaire

Apotex Inc. c. Merck & Co., Inc. (T-411-01, 2004 CF 314)	F-16
Trojan Technologies, Inc. c. Suntec Environmental Inc. (A-321-03, 2004 CAF 140)	F-63

Modification des délais

Belmonte c. Syndicat des débardeurs SCFP, section locale 375 (A-470-03, 2004 CAF 141)	F-39
---	------

Outrage au tribunal

Universal Foods Inc. c. Hermes Food Importers Ltd. (A-200-03, 2004 CAF 53)	F-17
--	------

Suspension d'instance

Canada (Commission des droits de la personne) c. Malo (A-362-03, 2003 CAF 466)	F-40
--	------

PREUVE

Canada (Procureur général) c. Ribic (C.A.F.) (DESA-1-03, 2003 CAF 246)	33
Canada (Procureur général) c. Ribic (DES-5-02, 2003 CFPI 43)	F-18
Ribic c. Canada (Procureur général) (DES-3-02, 2003 CFPI 10)	F-18

RELATIONS DU TRAVAIL

Action Transport Ltd. c. Steeves (A-361-03, 2004 CAF 182)	F-40
VIA Rail Canada Inc. c. Cairns (C.A.F.) (A-273-03, 2004 CAF 194)	205

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
AB Hassle v. Apotex Inc.	D-45
AB Hassle and Astra Pharma Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)	D-13
A.C. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-3
ATP Aero Training Products Inc., Culhane v.	D-37, D-46
Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health)	D-26
Abbott Laboratories, Ltd. v. M.N.R.	D-40
Actton Transport Ltd. v. Steeves	D-24
Ali v. Canada (Attorney General)	D-14
Anjum v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-36
Aplin v. Canada (Attorney General)	D-49
Apotex Inc. v. Canada (Minister of Health)	D-44
Apotex Inc. v. Eli Lilly and Co.	D-45
Apotex Inc. v. Merck & Co., Inc.	D-13
Apotex Inc., AB Hassle v.	D-45
Apotex Inc., AstraZeneca AB v.	D-26
Apotex Inc., Bayer AG v.	D-10
Apotex Inc., Eli Lilly and Co. v.	D-38
Artistic Ideas Inc. v. Canada (Customs and Revenue Agency)	D-42
AstraZeneca AB v. Apotex Inc.	D-26
B	
<i>BBC Japan</i> (The), Precision Drilling International, B.V. v.	D-46
Bayer AG v. Apotex Inc.	D-10
Beame v. Canada	D-4
Belmonte v. CUPE Longshoremen's Union, Local 375	D-29
Biovail Corp. v. Canada (Minister of Health)	D-27
Bueno, Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v.	D-18
C	
CUPE Longshoremen's Union, Local 375, Belmonte v.	D-29
Canada v. Malette	D-22
Canada v. Rutledge	D-8

	PAGE
Canada (Attorney General) v. Canadian Union of Postal Workers	D-11
Canada (Attorney General) v. EDS Canada Ltd.	D-43
Canada (Attorney General) v. Grover	D-22
Canada (Attorney General) v. Hudon	D-5
Canada (Attorney General) v. Ribic	D-6
Canada (Attorney General) v. Social Science Employees Association	D-47
Canada (Attorney General) v. Villeneuve	D-8
Canada (Attorney General), Ali v.	D-14
Canada (Attorney General), Aplin v.	D-49
Canada (Attorney General), Canadian Pacific Hotels Corp. v.	D-33
Canada (Attorney General), Chadwick v.	D-29
Canada (Attorney General), Charbonneau v.	D-5
Canada (Attorney General), Chowdhury v.	D-48
Canada (Attorney General), Cruickshank v.	D-30
Canada (Attorney General), Fraser v.	D-41
Canada (Attorney General), Hiseler v.	D-30
Canada (Attorney General), Go v.	D-48
Canada (Attorney General), Leskiw v.	D-28
Canada (Attorney General), McMahon v.	D-34
Canada (Attorney General), Nunavut Tunngavik Inc. v.	D-7
Canada (Attorney General), Pfizer Canada Inc. v.	D-25
Canada (Attorney General), Ribic v.	D-6
Canada (Attorney General), Rivard v.	D-32
Canada (Attorney General), Tessier v.	D-25
Canada, Beame v.	D-4
Canada (Commissioner, Customs and Revenue), Star Choice Television Network Inc. v.	D-39
Canada (Commissioner of Competition), P.V.I. International Inc. v.	D-19
Canada, Corp. de l'École Polytechnique v.	D-20
Canada (Customs and Revenue Agency), Artistic Ideas Inc. v.	D-42
Canada, 469527 Ontario Ltd. v.	D-39
Canada (Grain Commission), Pender Farms Ltd. v.	D-16
Canada, Grenier v.	D-11, D-23
Canada, Holder v.	D-22
Canada (Human Rights Commission) v. Malo	D-29
Canada, Leonard v.	D-43
Canada (Minister of Canadian Heritage), Peter G. White Management Ltd. v.	D-28, D-34
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bueno	D-18
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), A.C. v.	D-3
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Anjum v.	D-36
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Chen v.	D-37
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Datta v.	D-35
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Gariev v.	D-35
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Lee v.	D-36
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Lu v.	D-18
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Mahendran v.	D-2
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Moghaddam v.	D-37

	PAGE
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Sheremetov v.	D-18
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Townsend v.	D-2
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Thuraisingam v.	D-17
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Zaheri v.	D-16
Canada (Minister of Health), Abbott Laboratories v.	D-26
Canada (Minister of Health), Apotex Inc. v.	D-44
Canada (Minister of Health), Biovail Corp. v.	D-27
Canada (Minister of Health), Merck & Co., Inc. v.	D-11
Canada (Minister of National Health and Welfare), AB Hassle and Astra Pharma Inc. v.	D-13
Canada (Minister of Public Works and Government Services), Canada Post Corp. v.	D-15
Canada (Minister of Public Works and Government Services), Hi-Rise Group Inc. v.	D-16
Canada, Morin v.	D-24
Canada (National Energy Board), TransCanada Pipelines Ltd. v.	D-21
Canada, Paulin-Kaïré v.	D-12
Canada, Petro-Canada v.	D-41
Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)	D-15
Canada (Registrar of Trade-marks), Cassels Brock & Blackwell LLP v.	D-50
Canada (Solicitor General), KLM Royal Dutch Airlines v.	D-1
Canada (Treasury Board), Jarvis v.	D-1
Canada (Treasury Board), Lapointe v.	D-14
Canadian Council of Professional Engineers v. John Brooks Co.	D-49
Canadian Pacific Hotels Corp. v. Canada (Attorney General)	D-33
Canadian Union of Postal Workers, Canada (Attorney General) v.	D-11
Canamould Extrusions Ltd. v. Driangle Inc.	D-9
Cassels Brock & Blackwell LLP v. Canada (Registrar of Trade-marks)	D-50
Chadwick v. Canada (Attorney General)	D-29
Charbonneau v. Canada (Attorney General)	D-5
Charkaoui (Re)	D-23
Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-37
Chowdhury v. Canada (Attorney General)	D-48
Corp. de l'École Polytechnique v. Canada	D-20
Cruickshank v. Canada (Attorney General)	D-30
Culhane v. ATP Aero Training Products Inc.	D-37, D-46

D

Datta v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-35
Driangle Inc., Canamould Extrusions Ltd. v.	D-9

E

EDS Canada Ltd., Canada (Attorney General) v.	D-43
Eli Lilly and Co. v. Apotex Inc.	D-38
Eli Lilly and Co., Apotex Inc. v.	D-45
Entreprises Forestières P.S. Inc. v. Newcourt Financial Ltd.	D-4

	PAGE
F	
Footlocker Group Canada Inc. v. Steinberg	D-31
469527 Ontario Ltd. v. Canada	D-39
Fraser v. Canada (Attorney General)	D-41
G	
Gariev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-35
Go v. Canada (Attorney General)	D-48
Grenier v. Canada	D-11, D-23
Grover, Canada (Attorney General) v.	D-22
H	
Hermes Food Importers Ltd., Universal Foods Inc. v.	D-12
Hi-Rise Group Inc. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)	D-16
Hiseler v. Canada (Attorney General)	D-30
Holder v. Canada	D-22
Hudon, Canada (Attorney General) v.	D-5
I	
Interbox Promotion Corp. v. 9073-0433 Québec Inc.	D-12
J	
Jarvis v. Canada (Treasury Board)	D-1
John Brooks Co., Canadian Council of Professional Engineers v.	D-49
K	
KLM Royal Dutch Airlines v. Canada (Solicitor General)	D-1
L	
Lapointe v. Canada (Treasury Board)	D-14
Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-36
Leonard v. Canada	D-43
Leskiw v. Canada (Attorney General)	D-28
Livreur Plus Inc. v. M.N.R.	D-5
Lu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-18
M	
M.N.R., Abbott Laboratories, Ltd. v.	D-40
M.N.R., Livreur Plus Inc. v.	D-5
Mahendran v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
Malette, Canada v.	D-22
Malo, Canada (Human Rights Commission) v.	D-29
McMahon v. Canada (Attorney General)	D-34
Merck & Co., Inc., Apotex Inc. v.	D-13

Merck & Co., Inc. v. Canada (Minister of Health)	D-11
Moghaddam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-37
Morin v. Canada	D-24

N

Newcourt Financial Ltd., Entreprises Forestières P.S. Inc. v.	D-4
9073-0433 Québec Inc., Interbox Promotion Corp. v.	D-12
Nunavut Tunngavik Inc. v. Canada (Attorney General)	D-7

P

P.V.I. International Inc. v. Canada (Commissioner of Competition)	D-19
Paulin-Kaïré v. Canada	D-12
Pender Farms Ltd. v. Canada (Grain Commission)	D-16
Performance Apparel Corp., Uvex Toko Canada Ltd. v.	D-31
Peter G. White Management Ltd. v. Canada (Minister of Canadian Heritage)	D-28, D-34
Petro-Canada v. Canada	D-41
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Attorney General)	D-25
Precision Drilling International, B.V. v. <i>BBC Japan</i> (The)	D-46
Pyrrha Design Inc. v. 623735 Saskatchewan Ltd.	D-19

R

Ribic v. Canada (Attorney General)	D-6
Ribic, Canada (Attorney General) v.	D-6
Rivard v. Canada (Attorney General)	D-32
Rutledge, Canada v.	D-8

S

Sheremetov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-18
623735 Saskatchewan Ltd., Pyrrha Design Inc. v.	D-19
Social Science Employees Association, Canada (Attorney General) v.	D-47
Star Choice Television Network Inc. v. Canada (Commissioner, Customs and Revenue)	D-39
Steeves, Actton Transport Ltd. v.	D-24
Steinberg, Footlocker Group Canada Inc. v.	D-31
Suntec Environmental Inc., Trojan Technologies, Inc. v.	D-46

T

Tessier v. Canada (Attorney General)	D-25
Thuraisingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-17
Townsend v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
TransCanada Pipelines Ltd. v. Canada (National Energy Board)	D-21
Trojan Technologies, Inc. v. Suntec Environmental Inc.	D-46

U

Universal Foods Inc. v. Hermes Food Importers Ltd.	D-12
Uvex Toko Canada Ltd. v. Performance Apparel Corp)	D-31

V

Villeneuve, Canada (Attorney General) v. D-8

Z

Zaheri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) D-17

TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
AB Hassle c. Apotex Inc.	F-43
AB Hassle et Astra Pharma Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)	F-16
A.C. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-7
ATP Aero Training Products Inc., Culhane c.	F-50, F-62
Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé)	F-22
Abbott Laboratories Ltd. c. M.R.N.	F-49
Actton Transport Ltd. c. Steeves	F-40
Ali c. Canada (Procureur général)	F-10
Anjum c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-46
Aplin c. Canada (Procureur général)	F-56
Apotex Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)	F-42
Apotex Inc. c. Eli Lilly and Co.	F-44
Apotex Inc. c. Merck & Co., Inc.	F-16
Apotex Inc., AB Hassle c.	F-43
Apotex Inc., AstraZeneca AB c.	F-23
Apotex Inc., Bayer AG c.	F-4
Apotex Inc., Eli Lilly and Co. c.	F-51
Artistic Ideas Inc. c. Canada (Agence des douanes et du revenu)	F-60
AstraZeneca AB c. Apotex Inc.	F-23
B	
<i>BBC Japan (Le), Precision Drilling International, B.V. c.</i>	F-63
Bayer AG c. Apotex Inc.	F-4
Beame c. Canada	F-12
Belmonte c. Syndicat des débardeurs SCFP, section locale 375	F-39
Biovail Corp. c. Canada (Ministre de la Santé)	F-24
Bueno, Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c.	F-27
C	
Canada c. Malette	F-35
Canada c. Rutledge	F-12
Canada (Agence des douanes et du revenu), Artistic Ideas Inc. c.	F-60

	PAGE
Canada, Beame c.	F-12
Canada (Commissaire, Agence des douanes et du revenu), Réseau de télévision Star Choice Inc. c.	F-52
Canada (Commissaire de la Concurrence), P.V.I. International Inc. c.	F-28
Canada (Commission des droits de la personne) c. Malo	F-40
Canada (Commission des grains), Pender Farms Ltd. c.	F-21
Canada (Conseil du Trésor), Jarvis c.	F-9
Canada (Conseil du Trésor), Lapointe c.	F-10
Canada, Corp. de l'École Polytechnique c.	F-29
Canada, Grenier c.	F-13, F-34
Canada, Holder c.	F-34
Canada, Leonard c.	F-62
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bueno	F-27
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), A.C. c.	F-7
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Anjum c.	F-46
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Chen c.	F-46
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Datta c.	F-45
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Gariev c.	F-45
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Lee c.	F-46
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Lu c.	F-27
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Mahendran c.	F-6
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Moghaddam c.	F-46
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Thuraingam c.	F-25
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Townsend c.	F-6
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Sheremetov c.	F-26
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Zaheri c.	F-25
Canada (Ministre de la Santé), Abbott Laboratories c.	F-22
Canada (Ministre de la Santé), Apotex Inc. c.	F-42
Canada (Ministre de la Santé), Biovail Corp. c.	F-24
Canada (Ministre de la Santé), Merck & Co., Inc. c.	F-14
Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social), AB Hassle et Astra Pharma Inc. c.	F-16
Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux), Hi-Rise Group Inc. c.	F-20
Canada (Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux), La Société canadienne des postes c.	F-19
Canada (Ministre du Patrimoine Canadien), Peter G. White Management Ltd. c.	F-39, F-53
Canada, Morin c.	F-38
Canada (Office national de l'énergie), TransCanada Pipelines Ltd. c.	F-31
Canada, Paulin-Kairé c.	F-14
Canada, Petro-Canada c.	F-59
Canada (Procureur général) c. EDS Canada Ltd..	F-48
Canada (Procureur général) c. Grover	F-30
Canada (Procureur général) c. Hudon	F-2
Canada (Procureur général) c. L'Association des employé(e)s en sciences sociales	F-57
Canada (Procureur général) c. Le Syndicat des travailleurs et des travailleuses des postes	F-14
Canada (Procureur général) c. Ribic	F-18

	PAGE
Canada (Procureur général) c. Villeneuve	F-11
Canada (Procureur général), Ali c.	F-10
Canada (Procureur général), Aplin c.	F-56
Canada (Procureur général), Chadwick c.	F-33
Canada (Procureur général), Charbonneau c.	F-2
Canada (Procureur général), Chowdhury c.	F-54
Canada (Procureur général), Corporation hôtelière canadien pacifique c.	F-41
Canada (Procureur général), Cruickshank c.	F-32
Canada (Procureur général), Fraser c.	F-58
Canada (Procureur général), Go c.	F-55
Canada (Procureur général), Hiseler c.	F-32
Canada (Procureur général), Leskiw c.	F-38
Canada (Procureur général), McMahan c.	F-54
Canada (Procureur général), Nunavut Tunngavik Inc. c.	F-9
Canada (Procureur général), Pfizer Canada Inc. c.	F-22
Canada (Procureur général), Ribic c.	F-18
Canada (Procureur général), Rivard c.	F-21
Canada (Procureur général), Tessier c.	F-36
Canada, 469527 Ontario Ltd. c.	F-51
Canada (Registraire des marques de commerce), Cassels Brock & Blackwell LLP c.	F-61
Canada (Solliciteur général), KLM Royal Dutch Airlines c.	F-5
Canamould Extrusions Ltd. c. Driangle Inc.	F-2
Cassels Brock & Blackwell LLP c. Canada (Registraire des marques de commerce)	F-61
Chadwick c. Canada (Procureur général)	F-33
Charbonneau c. Canada (Procureur général))	F-2
Charkaoui (Re)	F-35
Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-46
Chowdhury c. Canada (Procureur général)	F- 54
Conseil canadien des ingénieurs c. John Brooks Co. Ltd.	F-61
Corp. de l'École Polytechnique c. Canada	F-29
Corporation hôtelière canadien pacifique c. Canada (Procureur général)	F-41
Cruickshank c. Canada (Procureur général)	F-32
Culhane c. ATP Aero Training Products Inc.	F-50, F-62

D

Datta c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-45
Driangle Inc., Canamould Extrusions Ltd. c.	F-2

E

EDS Canada Ltd, Canada (Procureur général) c.	F-48
Eli Lilly and Co. c. Apotex Inc.	F-51
Eli Lilly and Co., Apotex Inc. c.	F-44
Entreprises Forestières P.S. Inc. c. Newcourt Financial Ltd.	F-8

	PAGE
F	
Footlocker Group Canada Inc. c. Steinberg	F-37
Fraser c. Canada (Procureur général)	F-58
G	
Gariev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-45
Go c. Canada (Procureur général)	F-55
Grenier c. Canada	F-13, F-34
Grover, Canada (Procureur général) c.	F-30
H	
Hermes Food Importers Ltd., Universal Foods Inc. c.	F-17
Hi-Rise Group Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)	F-20
Hiseler c. Canada (Procureur général)	F-32
Holder c. Canada	F-34
Hudon, Canada (Procureur général) c.	F-2
I	
Interbox Promotion Corp. c. 9073-0433 Québec Inc.	F-15
J	
Jarvis c. Canada (Conseil du Trésor)	F-9
John Brooks Co. Ltd., Conseil canadien des ingénieurs c.	F-61
K	
KLM Royal Dutch Airlines c. Canada (Solliciteur général)	F-5
L	
La Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux)	F-19
Lapointe c. Canada (Conseil du Trésor)	F-10
L'Association des employé(e)s en sciences sociales, Canada (Procureur général) c.	F-57
Le Syndicat des travailleurs et des travailleuses des postes, Canada (Procureur général) c.	F-14
Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-46
Leonard c. Canada	F-62
Leskiw c. Canada (Procureur général)	F-38
Livreur Plus Inc. c. M.R.N.	F-2
Lu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-27
M	
M.R.N., Abbott Laboratories Ltd. c.	F-49
M.R.N., Livreur Plus Inc. c.	F-2

	PAGE
Mahendran c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-6
Malette, Canada c.	F-35
Malo, Canada (Commission des droits de la personne) c.	F-40
McMahon c. Canada (Procureur général)	F-54
Merck & Co., Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)	F-14
Merck & Co., Inc., Apotex Inc. c.	F-16
Moghaddam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-46
Morin c. Canada	F-38

N

9073-0433 Québec Inc., Interbox Promotion Corp. c.	F-15
Newcourt Financial Ltd., Entreprises Forestières P.S. Inc. c.	F-8
Nunavut Tunngavik Inc. c. Canada (Procureur général)	F-9

P

P.V.I. International Inc. c. Canada (Commissaire de la Concurrence)	F-28
Paulin-Kaïré c. Canada	F-14
Pender Farms Ltd. c. Canada (Commission des grains)	F-21
Performance Apparel Corp., Uvex Toko Canada Ltd. c.	F-37
Peter G. White Management Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)	F-39, F-53
Petro-Canada c. Canada	F-59
Pfizer Canada Inc. c. Canada (Procureur général)	F-22
Precision Drilling International, B.V. c. <i>BBC Japan (Le)</i>	F-63
Pyrha Design Inc. c. 623735 Saskatchewan Ltd.	F-28

Q

469527 Ontario Ltd. c. Canada	F-51
---	------

R

Réseau de télévision Star Choice Inc. c. Canada (Commissaire, Agence des douanes et du revenu)	F-52
Ribic c. Canada (Procureur général)	F-18
Ribic, Canada (Procureur général) c.	F-18
Rivard c. Canada (Procureur général)	F-21
Rutledge, Canada c.	F-12

S

Sheremetov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-26
623735 Saskatchewan Ltd., Pyrrha Design Inc. c.	F-28
Steeves, Actton Transport Ltd. c.	F-40
Steinberg, Footlocker Group Canada Inc. c.	F-37
Suntec Environmental Inc., Trojan Technologies, Inc. c.	F-63
Syndicat des débardeurs SCFP, section locale 375, Belmonte c.	F-39

T

Tessier c. Canada (Procureur général)	F-36
Thuraisingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-26

	PAGE
Townsend c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-5
TransCanada Pipelines Ltd. c. Canada (Office national de l'énergie)	F-31
Trojan Technologies, Inc. c. Suntec Environmental Inc.	F-63
U	
Universal Foods Inc. c. Hermes Food Importers Ltd.	F-17
Uvex Toko Canada Ltd. c. Performance Apparel Corp.	F-37
V	
Villeneuve, Canada (Procureur général) c.	F-11
Z	
Zaheri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-25

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

	PAGE
<i>AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> , [2000] 3 F.C. 360; (2000), 5 C.P.R. (4th) 149; 253 N.R. 284 (C.A.)	587
<i>Ahani v. Canada</i> , [1995] 3 F.C. 669; (1995), 32 C.P.R. (2d) 95; 100 F.T.R. 261 (T.D.); affd (1996), 201 N.R. 233; 37 C.R.R. (2d) 181 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [1997] 2 S.C.R. v	171
<i>Air Canada v. M & L Travel Ltd.</i> , [1993] 3 S.C.R. 787; (1993), 15 O.R. (3d) 804; 108 D.L.R. (4th) 592; 50 E.T.R. 225; 159 N.R. 1; 67 O.A.C. 1	69
<i>Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)</i> (1989), 37 Admin. L.R. 245; 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (F.C.T.D.)	587
<i>Al-Mhamad v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)</i> , 2003 FCA 45; [2003] F.C.J. No. 145 (C.A.) (QL)	617
<i>Alberta (Treasury Branches) v. Ghermezian</i> (1999), 242 A.R. 326; 33 C.P.C. (4th) 162 (Q.B.)	403
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta</i> , [2002] A.J. No. 1086 (C.A.) (QL)	511
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Lethbridge Community College</i> , [2004] 1 S.C.R. 727; (2004), 348 A.R. 1; 238 D.L.R. (4th) 385; [2004] 7 W.W.R. 1; 11 Admin. L.R. (4th) 1; 26 Alta. L.R. (4th) 201; 319 N.R. 201 (on the issue of the application of the pragmatic and functional analysis)	205
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Lethbridge Community College</i> , [2004] 1 S.C.R. 727; (2004), 348 A.R. 1; 238 D.L.R. (4th) 385; [2004] 7 W.W.R. 1; 11 Admin. L.R. (4th) 1; 26 Alta. L.R. (4th) 201; 319 N.R. 201 (on the issue of the appropriate standard of review)	205
<i>Alemu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 997; [2004] F.C.J. No. 1210 (F.C.) (QL)	485
<i>Allied Signal Inc. v. Dome Petroleum Ltd.</i> , [1995] 5 W.W.R. 720; (1995), 28 Alta. L.R. (3d) 79 (Q.B.)	403
<i>Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information du Québec</i> , [1991] R.J.Q. 417 (Sup. Ct.)	587
<i>Amado-Cordeiro v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2004), 36 Imm. L.R. (3d) 35 (F.C.A.)	281
<i>Amp Incorporated v. Utilux Proprietary Ltd.</i> , [1972] R.P.C. 103 (H.L.)	130
<i>Amway Corp. v. The Queen</i> , [1986] 2 C.T.C. 339 (F.C.A.)	617
<i>Apotex Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> (1999), 181 D.L.R. (4th) 404; 3 C.P.R. (4th) 1; 252 N.R. 72 (F.C.A.)	454
<i>Application for Industrial Design Registration by Robin R. Boyan (Re)</i> (1977), 56 C.P.R. (2d) 134 (Comm.Pat.)	130
<i>Application of Dart Industries Inc. (Re)</i> (1983), 3 C.P.R. (3d) 420 (Comm. Pat.)	130

	PAGE
<i>Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.</i> , [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304	3
<i>Ayangma v. Canada</i> (2002), 221 F.T.R. 81 (F.C.T.D.); affd by (2003), 303 N.R. 92 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [2003] S.C.C.A. No. 146 (QL)	93
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22	3, 304, 454, 617
<i>Bank of Credit and Commerce International (Overseas) Ltd. (Liquidator of) v. Akbar</i> (2001), 150 B.C.A.C. 58; 86 B.C.L.R. (3d) 312; 3 C.P.C. (5th) 1 (C.A.)	617
<i>Bank of Montreal v. I.M. Krisp Foods Ltd.</i> (1996), 140 D.L.R. (4th) 33; [1997] 1 W.W.R. 209; 148 Sask. R. 135; 6 C.P.C. (4th) 90 (Sask. C.A.)	69
<i>Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.</i> , [2003] 1 S.C.R. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 204 N.R. 1	511
<i>Bata Industries Ltd. v. Warrington Inc.</i> (1985), 5 C.I.P.R. 223; 5 C.P.R. (3d) 339 (F.C.T.D.)	130
<i>Beatty v. Canada (Attorney General)</i> , 2003 FC 1029; [2003] F.C.J. No. 1303 (F.C.) (QL)	327
<i>Belgravia Investments Ltd. v. Canada</i> , [2002] 3 C.T.C. 482; 2002 DTC 7133; 220 F.T.R. 246 (F.C.T.D.)	403
<i>Bilodeau v. Manitoba (Attorney General)</i> , [1986] 1 S.C.R. 449; (1986), 27 D.L.R. (4th) 39; [1986] 3 W.W.R. 673; 42 Man. R. (2d) 242; 25 C.C.C. (3d) 289; 67 N.R. 108	671
<i>Blank v. Canada (Minister of the Environment)</i> (2001), 41 C.E.L.R. (N.S.) 59; 281 N.R. 388 (F.C.A.)	403
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110	617
<i>Boucher v. Canada (Attorney General)</i> (2000), 252 N.R. 186 (F.C.A.)	269
<i>Boulianne v. Flynn</i> , [1970] 3 O.R. 84 (H.C.J.)	403
<i>Boyer v. Regem</i> , [1948] B.R. 829; (1948), 94 C.C.C. 195; 7 C.R. 165 (Que. C.A.); <i>Home Office v. Harman</i> , [1982] 1 All E.R. 532 (H.L.)	587
<i>Brown v. Public Service Commission</i> , [1975] F.C. 345; (1975), 60 D.L.R. (3d) 311; 9 N.R. 493 (C.A.)	269
<i>C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)</i> , [2003] 1 S.C.R. 539; (2003), 226 D.L.R. (4th) 193; 50 Admin. L.R. (3d) 1; 304 N.R. 76; 173 O.A.C. 38	454
<i>Cairns (Re)</i> , [1999] CIRB No. 35; [1999] C.I.R.B.D. No. 35 (QL)	205
<i>Canada (Attorney General) v. Blashford</i> , [1991] 2 F.C. 44; (1991), 120 N.R. 223 (C.A.)	269
<i>Canada (Attorney General) v. Georgian College of Applied Arts and Technology</i> , [2003] 4 F.C. 525; (2003), 228 D.L.R. (4th) 201; 2 Admin. L.R. (4th) 24; 305 N.R. 275 (C.A.)	205
<i>Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada</i> , [1993] 1 S.C.R. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 11 Admin. L.R. (2d) 59; 93 CLLC 14,022; 150 N.R. 161	511
<i>Canada (Attorney General) v. Viola</i> , [1991] 1 F.C. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.)	671
<i>Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)</i> (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181 (F.C.T.D.)	93, 671

<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20	171, 205, 511
<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Environment)</i> (2000), 187 D.L.R. 127 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused (2000), 266 N.R. 198	403
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Jaballah</i> , [1999] F.C.J. No. 1681 (T.D.) (QL)	560
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oberlander</i> , [2000] F.C.J. No. 229 (T.D.) (QL)	3
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass</i> , [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 1 Admin. L.R. (3d) 1; 118 C.C.C. (3d) 443; 14 C.P.C. (4th) 1; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81 ..	560
<i>Canada (Treasury Board—Health Canada) and Chopra (Re)</i> (2001), 96 L.A.C. (4th) 367 (P.S.S.R.B.)	511
<i>Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)</i> , [1995] 1 S.C.R. 157; (1995), 121 D.L.R. (4th) 385; 27 Admin. L.R. (2d) 1; 95 CLLC 210-009; 177 N.R. 1	511
<i>Canadian Council of Christian Charities v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1999] 4 F.C. 245; [1999] 3 C.T.C. 123; (1999), 99 DTC 5337; 168 F.T.R. 49 (T.D.)	403
<i>Canadian Council of Christian Charities v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1999] 4 C.T.C. 45; 99 DTC 5408 (F.C.T.D.)	403
<i>Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1995), 93 F.T.R. 172 (F.C.T.D.)	403
<i>Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1996] 1 F.C. 268; (1995), 102 F.T.R. 30 (T.D.)	403, 587
<i>Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band</i> , [1995] 1 S.C.R. 3; (1995), 122 D.L.R. (4th) 129; 26 Admin. L.R. (2d) 1; [1995] 2 C.N.L.R. 92; 177 N.R. 325	485
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 301 v. Montreal (City)</i> , [1997] 1 S.C.R. 793; (1997), 144 D.L.R. (4th) 577; 8 Admin. L.R. (3d) 89; 210 N.R. 101	205
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation</i> , [1979] 2 S.C.R. 227; (1979), 25 N.B.R. (2d) 237; 97 D.L.R. (3d) 417; 51 A.P.R. 237; 79 CLLC 14,209; 26 N.R. 341	205
<i>Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)</i> , [1989] 3 F.C. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 37 Admin. L.R. 39; 3 C.E.L.R. (N.S.) 287; 26 F.T.R. 245 (T.D.); affd [1990] 2 W.W.R. 69; (1989), 38 Admin. L.R. 138; 4 C.E.L.R. (N.S.) 1; 99 N.R. 72 (F.C.A.)	372
<i>Central Canada Potash Co. Ltd. et al. and Minister of Mineral Resources of Saskatchewan (Re)</i> (1972), 32 D.L.R. (3d) 107; [1973] 1 W.W.R. 193 (Sask. C.A.); affd (1973), 38 D.L.R. (3d) 317; [1973] 2 W.W.R. 672 (S.C.C.) ...	454
<i>Central Capital Corp. (Re)</i> (1996), 27 O.R. (3d) 494; 132 D.L.R. (4th) 223; 26 B.L.R. (2d) 88; 38 C.B.R. (3d) 1; 88 O.A.C. 161 (C.A.)	69
<i>Charles Osenton & Co. v. Johnston</i> , [1942] A.C. 130 (H.L.)	560
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161	33, 617

	PAGE
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268	205
<i>Chmara v. Nguyen</i> (1993), 85 Man. R. (2d) 227; (1993), 104 D.L.R. (4th) 244; [1993] 6 W.W.R. 286; 18 C.C.L.I. (2d) 147; 16 C.P.C. (3d) 177 (C.A.) ...	403
<i>Clatworthy & Son Ltd. v. Dale Display Fixtures Ltd.</i> , [1929] S.C.R. 429; [1929] 3 D.L.R. 11	130
<i>College of Physicians of British Columbia v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)</i> , [2003] 2 W.W.R. 279; (2002), 9 B.C.L.R. (4th) 1; 176 B.C.A.C. 161; 23 C.P.R. (4th) 185 (C.A.)	403
<i>Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.</i> , [1994] 3 S.C.R. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81	617
<i>Dagg v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161	281, 587
<i>Dayco (Canada) Ltd. v. CAW-Canada</i> , [1993] 2 S.C.R. 230; (1993), 102 D.L.R. (4th) 609; 14 Admin. L.R. (2d) 1; 93 CLLC 14,032; 152 N.R. 1; 63 O.A.C. 1	205
<i>Descôteaux et al. v. Mierzwinski</i> , [1982] 1 S.C.R. 860; (1982), 141 D.L.R. (3d) 590; 70 C.C.C. (2d) 385; 28 C.R. (3d) 289; 1 C.R.R. 318; 44 N.R. 462	403
<i>Devinat v. Canada (Immigration and Refugee Board)</i> , [2000] 2 F.C. 212; (1999), 181 D.L.R. (4th) 441; 18 Admin. L.R. (3d) 243; 31 Admin. L.R. (3d) 174; 3 Imm. L.R. (3d) 1; 250 N.R. 326 (C.A.)	93
<i>Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)</i> , [2003] 3 S.C.R. 3; (2003), 232 D.L.R. (4th) 577; 218 N.S.R. (2d) 311; 45 C.P.C. (5th) 1; 112 C.R.R. (2d) 202; 312 N.R. 1	671
<i>Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34	3, 93, 130, 171, 205, 511
<i>Dupont Canada Inc. v. Emballage St-Jean Ltée</i> , [1999] F.C.J. No. 1429 (T.D.) (QL); affd (2000), 266 N.R. 366 (F.C.A.)	403
<i>Early Recovered Resources Inc. v. Gulf Log Salvage</i> , [2002] 4 F.C. 626; (2002), 216 F.T.R. 317 (T.D.); affd [2003] 3 F.C. 447; (2003), 300 N.R. 130 (C.A.)	352
<i>Echo Bay Mines Ltd. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)</i> (2002), 223 F.T.R. 290 (F.C.T.D.)	454
<i>Ed Miller Sales & Rentals Ltd. v. Caterpillar Tractor Co.</i> (1988), 90 A.R. 323; 61 Alta. L.R. (2d) 319; 22 C.P.R. (3d) 290 (C.A.)	403
<i>Ellis-Don Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)</i> , [2001] 1 S.C.R. 221; (2001), 194 D.L.R. (4th) 385; 26 Admin. L.R. (3d) 171; 265 N.R. 2; 140 O.A.C. 201	3
<i>Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re</i> (1981), 121 D.L.R. (3d) 403; [1981] C.T.C. 120 (Ont. C.A.)	33
<i>Fast v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2001] 1 F.C. 257; (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 74; 186 F.T.R. 16; 7 Imm. L.R. (3d) 40 (T.D.); affd (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200; 288 N.R. 8 (F.C.A.)	485
<i>Federal Trade Commission et al. v. Grolier Inc.</i> , 462 U.S. 19 (1983)	403
<i>Figuroa v. Canada (Attorney General)</i> , [2003] 1 S.C.R. 912; (2003), 227 D.L.R. (4th) 1; 108 C.R.R. (2d) 66; 306 N.R. 70; 176 O.A.C. 89	93
<i>Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)</i> , [2004] 1 F.C.R. 136; (2003), 239 F.T.R. 178 (T.D.)	93

	PAGE
<i>Franco v. Hackett</i> (2000), 262 A.R. 127 (Q.B.)	403
<i>Fraser v. Public Service Staff Relations Board</i> , [1985] 2 S.C.R. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152	511
<i>Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)</i> , [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321	372, 560
<i>Froom v. Canada (Minister of Justice)</i> , [2004] 2 F.C.R. 154; (2003), 8 Admin. L.R. (4th) 1; 242 F.T.R. 1 (F.C.)	485
<i>Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2003] 4 F.C. 249; (2003), 231 F.T.R. 172; 28 Imm. L.R. (3d) 172 (T.D.)	485
<i>Fullerton v. Matsqui (District)</i> (1992), 74 B.C.L.R. (2d) 311; 12 C.P.C. (3d) 319 (C.A.)	617
<i>Gandy v. Commissioner of Patents et al.</i> (1980), 47 C.P.R. (2d) 109 (F.C.T.D.)	130
<i>Garbo Group Inc. v. Harriet Brown & Co.</i> (1999), 23 Admin. L.R. (3d) 153; 3 C.P.R. (4th) 224; 176 F.T.R. 80 (F.C.T.D.)	130
<i>Garcia v. Crestbrook Forest Industries Ltd.</i> (1994), 119 D.L.R. (4th) 740; 45 B.C.A.C. 222; 9 B.C.L.R. (3d) 242; 14 C.C.E.L. (2d) 84; 41 C.P.C. (3d) 298 (B.C.C.A.)	617
<i>General Accident Assurance Co. v. Chrusz</i> (1999), 45 O.R. (3d) 321; 180 D.L.R. (4th) 241; 38 C.P.C. (4th) 203; 124 O.A.C. 356 (C.A.)	403
<i>Gerle Gold Ltd. v. Golden Rule Resources Ltd.</i> , [2001] 1 F.C. 647; (2000), 261 N.R. 356 (C.A.)	454
<i>Gil v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1995] 1 F.C. 508; (1994), 174 N.R. 292 (C.A.)	304
<i>Global Petroleum Corp. v. CBI Industries Inc.</i> (1998), 172 N.S.R. (2d) 326; 172 D.L.R. (4th) 689 (C.A.)	403
<i>Gower v. Tolko Manitoba Inc.</i> (2001), 153 Man. R. (2d) 20; 196 D.L.R. (4th) 716; [2001] 4 W.W.R. 622; 7 C.C.E.L. (3d) 1; 2 C.P.C. (5th) 197 (C.A.) ..	403
<i>Grahn v. Canada (Treasury Board)</i> (1987), 91 N.R. 394 (F.C.A.)	511
<i>Grand Council of the Crees (of Quebec) v. R.</i> , [1982] 1 F.C. 599; (1981), 124 D.L.R. (3d) 574; 41 N.R. 257 (C.A.)	454
<i>Green v. Canada (Treasury Board)</i> (2000), 50 C.C.E.L. (2d) 19; 254 N.R. 48 (F.C.A.)	511
<i>H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> (2004), 241 D.L.R. (4th) 367; 14 Admin. L.R. (4th) 123; 32 C.P.R. (4th) 385; 320 N.R. 300 (F.C.A.)	587
<i>Hamilton-Wentworth (Reg. Mun.) and C.U.P.E.</i> , Local 167 (Re) (1978), 18 L.A.C. (2d) 46 (Ont.)	511
<i>Harb v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2003), 238 F.T.R. 194; 27 Imm. L.R. (3d) 1; 302 N.R. 178 (F.C.A.)	511
<i>Haydon v. Canada</i> , [2001] 2 F.C. 82; (2000), 192 F.T.R. 161 (T.D.)	511
<i>Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission</i> , [1979] 2 S.C.R. 768; (1979), 25 N.B.R. (2d) 613; 51 A.P.R. 613; 79 CLLC 14,200; 27 N.R. 103	511
<i>Hodgkinson v. Simms</i> (1988), 33 B.C.L.R. (2d) 129; 36 C.P.C. (2d) 24 (C.A.)	403
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , [2002] 2 S.C.R. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 219 Sask. R. 1	3, 33, 269

	PAGE
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241	352
<i>Irwin-Church Uranium Committee Educational Co-operative v. Canada (Atomic Energy Council Board)</i> (2002), 300 N.R. 139 (F.C.A.)	372
<i>Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167	511, 617
<i>Jaballah (Re)</i> , [2003] 3 F.C. 85; (2002), 224 F.T.R. 20 (T.D.)	560
<i>Jesionowski v. Wa-Yas (The)</i> , [1993] 1 F.C. 36 (abridged); (1992), 55 F.T.R. 1 (T.D.)	403
<i>Jose Pereira E Hijos, S.A. v. Canada (Attorney General)</i> (2002), 299 N.R. 154 (F.C.A.)	33
<i>Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1986] 3 F.C. 386; (1986), 30 D.L.R. (4th) 157; 26 C.R.R. 152 (C.A.)	454
<i>Kahn v. Canada</i> , [1996] 2 F.C. 316; (1996), 110 F.T.R. 81 (F.C.T.D.)	33
<i>Koehler v. Warkworth Institution</i> (1991), 45 F.T.R. 87 (F.C.T.D.)	617
<i>Krause v. Canada</i> , [1999] 2 F.C. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.)	281
<i>Kruger Inc. v. Baltic Shipping Co.</i> (1989), 57 D.L.R. (4th) 498 (F.C.A.)	587
<i>Laberge v. Canada (Attorney General)</i> , [1988] 2 F.C. 137; (1987), 84 N.R. 393 (C.A.)	269
<i>Lalonde v. Ontario (Health Services Restructuring Commission)</i> (2001), 56 O.R. (3d) 505 (Eng); 56 O.R. (3d) 577 (Fr); 208 D.L.R. (4th) 577; 38 Admin. L.R. (3d) 1; 89 C.R.R. (2d) 1; 153 O.A.C. 1 (C.A.)	93
<i>Lavallee, Rackel & Heintz v. Canada (Attorney General); White, Ottenheimer & Baker v. Canada (Attorney General); R. v. Fink</i> , [2002] 3 S.C.R. 209; (2002), 312 A.R. 201; 217 Nfld. & P.E.I.R. 183; 216 D.L.R. (4th) 257; [2002] 11 W.W.R. 191; 4 Alta. L.R. (4th) 1; 167 C.C.C. (3d) 1; 3 C.R. (6th) 209; 96 C.R.R. (2d) 189; [2002] 4 C.T.C. 143; 2002 DTC 7267; 292 N.R. 296; 164 O.A.C. 280	403
<i>Lavoie v. Canada</i> , [2000] 1 F.C. 3; (1999), 174 D.L.R. (4th) 588; 64 C.R.R. (2d) 189 (C.A.); affd [2002] 1 S.C.R. 769; 210 D.L.R. (4th) 193; 15 C.C.E.L. (3d) 159; 92 C.R.R. (2d) 1; 22 Imm. L.R. (3d) 182; 284 N.R. 1	617
<i>Law Society of New Brunswick v. Ryan</i> , [2003] 1 S.C.R. 247; (2003), 257 N.B.R. (2d) 207; 223 D.L.R. (4th) 577; 48 Admin. L.R. (3d) 33; 31 C.P.C. (5th) 1; 302 N.R. 1	205, 511
<i>Legal Services Society v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)</i> (2003), 226 D.L.R. (4th) 20; [2003] 3 W.W.R. 399; 14 B.C.L.R. (4th) 67; 182 B.C.A.C. 234; 25 C.P.R. (4th) 5 (C.A.)	403
<i>Legault v. Canada (Secretary of State)</i> (1997), 42 Imm. L.R. (2d) 192; 219 N.R. 376 (F.C.A.)	304
<i>London Guarantee Insurance Co. v. Guarantee Co. of North America</i> , [1995] O.J. No. 4316 (Gen. Div.) (QL)	403
<i>Lussier v. Collin</i> , [1985] 1 F.C. 124; (1984), 22 C.C.C. (3d) 124; 20 C.R.R. 29 (C.A.)	617
<i>MacDonald v. City of Montreal et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 460; (1986), 27 D.L.R. (4 th) 321; 25 C.C.C. (3d) 481; 67 N.R. 1	671
<i>Malouf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1995), 190 N.R. 230 (F.C.A.)	304

Mancia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1998] 3 F.C. 461; (1998), 161 D.L.R. (4th) 488; 45 Imm. L.R. (2d) 131; 226 N.R. 134 (C.A.) 485

Maranda v. Richer, [2003] 3 S.C.R. 193; (2003), 232 D.L.R. (4th) 14; 178 C.C.C. (3d) 321; 15 C.R. (6th) 1; 113 C.R.R. (2d) 76; 311 N.R. 357 403

Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board, [1980] 1 S.C.R. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119 617

Mathew v. Canada, [2004] 1 C.T.C. 115; (2003), 110 C.R.R. (2d) 299; 2003 DTC 5644 (F.C.A.) 281

Meaney v. Busby (1977), 15 O.R. (2d) 71; (1977), 2 C.P.C. 340 (H.C.J.) 403

Mercer et al., May 16, 2002, 01-REH-01390 (P.S.C.A.B.); revd by *Mercer v. Canada (Attorney General)*, 2003 FC 1344; [2003] F.C.J. No. 1713 (QL) 269

Meubles Domani's v. Guccio Gucci S.p.A. (1992), 43 C.P.R. (3d) 372; 160 N.R. 304 (F.C.A.) 148

Miller v. Canada (Attorney General) (2002), 220 D.L.R. (4th) 149; 293 N.R. 391 (F.C.A.) 281

Minister of Finance of British Columbia v. The King, [1935] S.C.R. 278; [1935] 3 D.L.R. 316 454

Ministry of Attorney-General, Corrections Branch and British Columbia Government Employees' Union, Re (1981), 3 L.A.C. (3d) 140 (B.C.) 511

Mitchell v. Peguis Indian Band, [1990] 2 S.C.R. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219 69

Molson Breweries v. John Labatt Ltd., [2000] 3 F.C. 145; (2000), 5 C.P.R. (4th) 180; 252 N.R. 91 (C.A.) 130

Mooring v. Canada (National Parole Board), [1996] 1 S.C.R. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 70 B.C.A.C. 1; 45 C.R. (4th) 265; 115 W.A.C. 1 671

Mooring v. Canada (National Parole Board), [1996] 1 S.C.R. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 132 D.L.R. (4th) 56; 70 B.C.A.C. 1; 20 B.C.L.R. (3d) 1; 38 Admin. L.R. (2d) 149; 104 C.C.C. (3d) 97; 45 C.R. (4th) 265; 192 N.R. 161 617

Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council), [2002] 1 S.C.R. 249; (2002), 245 N.B.R. (2d) 201; 209 D.L.R. (4th) 1; 36 Admin. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 201 454

Morris v. Lyonesse Salvage Company Ltd., [1970] 2 Lloyd's Rep. 59 (Adm.) 352

Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services), [2001] 2 S.C.R. 281; (2001), 200 D.L.R. (4th) 193; 36 Admin. L.R. (3d) 71; 271 N.R. 104 3

N.M. Paterson & Sons Ltd. v. St. Lawrence Seaway Management Corp. (2004), 322 N.R. 83 (F.C.A.) 587

Nanda v. Public Service Commission, [1972] F.C. 277; (1972), 34 D.L.R. (3d) 51 (C.A.) 269

National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al., [1984] 1 S.C.R. 269; (1984), 9 D.L.R. (4th) 10; 84 CLLC 14,037; 53 N.R. 203 205

Nelson v. Canada (Attorney General) (2001), 204 F.T.R. 287 (F.C.T.D.) 269

Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Health Care Corp. of St. John's (Pomeroy Grievance), [2001] Nfld. L.A.A. No. 1 (QL) 511

Nicholson & Sons, Ltd.—In the Matter of an Application for the Registration of a Trade Mark by (1931), 48 R.P.C. 227 (Ch.) 148

	PAGE
<i>Oakwood Development Ltd. v. Rural Municipality of St. François Xavier</i> , [1985] 2 S.C.R. 164; (1985), 20 D.L.R. (4th) 641; [1985] 6 W.W.R. 147; 36 Man.R. (2d) 215; 18 Admin. L.R. 59; 32 M.P.L.R. 1; 61 N.R. 321; 37 R.P.R. 101	454
<i>Ominayak v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)</i> , [1987] 3 F.C. 174; (1987), 11 F.T.R. 75 (T.D.)	454
<i>Ontario (Attorney General) v. Big Canoe</i> (2001), 208 D.L.R. (4th) 327; 41 Admin. L.R. (3d) 117; 16 C.P.R. (4th) 1; 152 O.A.C. 145 (Ont. Div. Ct.)	403
<i>Ontario (Attorney General) v. Ontario (Information and Privacy Commission, Inquiry Officer)</i> (2002), 62 O.R. (3d) 167; 220 D.L.R. (4th) 467; 48 Admin. L.R. (3d) 279; 22 C.P.R. (4th) 169; 167 O.A.C. 125 (C.A.)	403
<i>Ontario v. Mar-Dive Corp.</i> (1996), 141 D.L.R. (4th) 577; 20 O.T.C. 81 (Ont. Gen. Div.)	352
<i>Opron Construction Co. v. Alberta</i> (1989), 100 A.R. 58; 71 Alta. L.R. (2d) 28 (C.A.)	403
<i>Osborne v. Canada (Treasury Board)</i> , [1991] 2 S.C.R. 69; (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; 37 C.C.E.L. 135; 91 CLLC 14,026; 4 C.R.R. (2d) 30; 125 N.R. 241	511
<i>P. (D.) v. Wagg</i> (2002), 61 O.R. (3d) 746; 222 D.L.R. (4th) 97; 26 C.P.C. (5th) 377; 97 C.R.R. (2d) 324; 165 O.A.C. 209 (Div. Ct.)	403
<i>Petro-Canada v. Mary J. (The)</i> (1994), 98 B.C.L.R. (2d) 139 (S.C.)	403
<i>Pfeiffer v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)</i> , [1996] 3 F.C. 584; 116 F.T.R. 173 (T.D.)	485
<i>President and Fellows of Harvard College v. Canada (Commissioner of Patents)</i> , [2000] 4 F.C. 528; (2000), 189 D.L.R. (4th) 385; 7 C.P.R. (4th) 1; 290 N.R. 320 (C.A.); revd [2002] 4 S.C.R. 45; (2002), 219 D.L.R. (4th) 577; 21 C.P.R. (4th) 417; 296 N.R. 1	327
<i>Pritchard v. Ontario (Human Rights Commission)</i> , [2004] 1 S.C.R. 809; (2004), 238 D.L.R. (4th) 1; 12 Admin. L.R. (4th) 171; 33 C.C.E.L. (3d) 1; 19 C.R. (6th) 203; 47 C.P.C. (5th) 203; 319 N.R. 322; 187 O.A.C. 1	403
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201	454
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	3, 205, 511
<i>RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41	671
<i>R. v. Beaulac</i> , [1999] 1 S.C.R. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131	671
<i>R. v. Brown</i> , [2002] 2 S.C.R. 185; (2002), 210 D.L.R. (4th) 341; 162 C.C.C. (3d) 257; 50 C.R. (5th) 1; 92 C.R.R. (2d) 189; 285 N.R. 201; 157 O.A.C. 1	33
<i>R. v. Campbell</i> , [1999] 1 S.C.R. 565; (1999), 171 D.L.R. (4th) 193; 133 C.C.C. (3d) 257; 24 C.R. (5th) 365; 237 N.R. 86; 119 O.A.C. 201	403
<i>R. v. Chaplin</i> , [1995] 1 S.C.R. 727; (1995), 162 A.R. 272; 27 Alta. L.R. (3d) 1; 96 C.C.C. (3d) 225; 36 C.R. (4th) 201; 26 C.R.R. (2d) 189; 178 N.R. 118; 83 W.A.C. 272	33
<i>R. v. Cleghorn</i> , [1995] 3 S.C.R. 175; (1995), 100 C.C.C. (3d) 393; 41 C.R. (4th) 282; 32 C.R.R. (2d) 41; 186 N.R. 49; 85 O.A.C. 129	33

<i>R. v. Doucet</i> (2003), 222 N.S.R. (2d) 1 (S.C.) (as to non-infringement of language rights)	671
<i>R. v. Gateway Industries Ltd.</i> , [2003] 2 W.W.R. 671; (2002), 169 Man. R. (2d) 300Q.B.)	403
<i>R. v. Leipert</i> , [1997] 1 S.C.R. 281; (1997), 143 D.L.R. (4th) 38; [1997] 3 W.W.R. 457; 112 C.C.C. (3d) 385; 4 C.R. (5th) 259; 41 C.R.R. (2d) 266; 207 N.R. 145	33
<i>R. v. Manitoba Fisheries Ltd.</i> , [1980] 2 F.C. 217; (1980), 35 N.R. 129 (C.A.)	671
<i>R. v. McClure</i> , [2001] 1 S.C.R. 445; (2001), 195 D.L.R. (4th) 513; 151 C.C.C. (3d) 321; 40 C.R. (5th) 1; 266 N.R. 275; 142 O.A.C. 201	403
<i>R. v. Noble</i> , [1997] 1 S.C.R. 874; (1997), 146 D.L.R. (4th) 385; [1997] 6 W.W.R. 1; 89 B.C.A.C. 1; 114 C.C.C. (3d) 385; 6 C.R. (5th) 1; 43 C.R.R. (2d) 233	33
<i>R. v. Rose</i> , [1998] 3 S.C.R. 262; (1998), 40 O.R. (3d) 576; 166 D.L.R. (4th) 385; 129 C.C.C. (3d) 449; 20 C.R. (5th) 246; 57 C.R.R. (2d) 219; 232 N.R. 83; 115 O.A.C. 201	33
<i>R. v. Saulnier</i> (1989), 90 N.S.R. (2d) 77 (Co. Ct.)	671
<i>R. v. Seaboyer</i> ; <i>R. v. Gayme</i> , [1991] 2 S.C.R. 577; (1991), 83 D.L.R. (4th) 193; 66 C.C.C. (3d) 321; 7 C.R. (4th) 117; 6 C.R.R. (2d) 35; 128 N.R. 81; 48 O.A.C. 8	133
<i>R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex parte Hosenball</i> , [1977] 3 All ER 452 (C.A.)	33
<i>R. v. Stinchcombe</i> , [1991] 3 S.C.R. 326; (1991), 120 A.R. 161; [1992] 1 W.W.R. 97; 83 Alta. L.R. (2d) 93; 68 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R. (4th) 277; 130 N.R. 277; 8 W.A.C. 161	33, 403
<i>R. v. Swain</i> , [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81	511
<i>R. v. W.R.D.</i> , [1994] 5 W.W.R. 305; (1994), 92 Man. R. (2d) 276; 89 C.C.C. (3d) 474; 24 C.P.C. (3d) 311 (C.A.); affd [1995] 1 S.C.R. 758; [1995] 4 W.W.R. 457; (1995), 95 C.C.C. (3d) 287; 35 C.P.C. (3d) 236; 179 N.R. 72	403
<i>Re Borden & Elliott and the Queen</i> (1975), 30 C.C.C. (2d) 337 (Ont. S.C.)	403
<i>Re Snow Lake School District No. 2309</i> , [2001] M.G.A.D. No. 66 (QL)	511
<i>Reference Re Prov. Electoral Boundaries (Sask.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 158; (1991), 81 D.L.R. (4th) 16; [1991] 5 W.W.R. 1; 127 N.R. 1	93
<i>Reference re Secession of Quebec</i> , [1998] 2 S.C.R. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 55 C.R.R. (2d) 1; 228 N.R. 203	617
<i>Reg. v. Shayler</i> , [2002] 2 W.L.R. 754 (H.L.)	33
<i>Richter Gedeon Vegyészeti Gyar RT v. Merck & Co. (1996)</i> , 68 C.P.R. (3d) 8; 113 F.T.R. 1 (F.C.T.D.)	403
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1	454
<i>Ross v. HVLD Systems (1997) Ltd.</i> (1999), 170 D.L.R. (4th) 600; 172 Sask. R. 261 (C.A.)	69
<i>Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)</i> , [1996] 1 S.C.R. 369; (1996), 133 D.L.R. (4th) 129; 36 Admin. L.R. (2d) 1; 96 CLLC 210-011; 193 N.R. 81	205

	PAGE
<i>Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)</i> , [1989] 1 F.C. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 32 Admin. L.R. 196; 21 C.P.R. (3d) 1; 86 N.R. 186 (C.A.)	403
<i>Ruby v. Canada (Solicitor General)</i> , [2000] 3 F.C. 589; (2000), 187 D.L.R. (4th) 675; 6 C.P.R. (4th) 289; 256 N.R. 278 (C.A.)	33
<i>SNC Lavalin Inc. v. Canada (Minister for International Cooperation)</i> , [2003] 4 F.C. 900; (2003), 25 C.P.R. (4th) 460; 234 F.T.R. 294 (T.D.)	281
<i>Saint John Shipbuilding Ltd. v. Canada (Minister of Supply and Services)</i> (1990), 67 D.L.R. (4th) 315; 207 N.R. 89 (F.C.A.)	281
<i>Samson Indian Nation and Band v. Canada</i> , [1995] 2 F.C. 762; (1995), 125 D.L.R. (4th) 294; [1995] 3 C.N.L.R. 18; 184 N.R. 139 (C.A.)	403
<i>Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)</i> , [2000] 2 F.C. 117; (1999), 180 D.L.R. (4th) 385; 29 C.R. (5th) 242; 69 C.R.R. (2d) 106 (C.A.)	617
<i>Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)</i> , [2002] 3 S.C.R. 519; (2002), 168 C.C.C. (3d) 449; 5 C.R. (6th) 203; 98 C.R.R. (2d) 1; 294 N.R. 1	617, 671
<i>Schwarz Hospitality Group Ltd. v. Canada (Minister of Canadian Heritage)</i> (2001), 32 Admin. L.R. (3d) 113; 37 C.E.L.R. (N.S.) 295; 201 F.T.R. 85 (F.C.T.D.)	454
<i>Secretary of State for the Home Department v. Rehman</i> , [2001] 3 W.L.R. 877 (H.L.)	33
<i>Siegner v. Pettipas</i> (2000), 191 Nfld. & P.E.I.R. 170 (P.E.I.S.C.T.D.)	69
<i>Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)</i> (2001), 15 C.P.R. (4th) 470; 213 F.T.R. 125 (F.C.T.D.); affd (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (F.C.A.)	281
<i>Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)</i> (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (F.C.A.)	587
<i>Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1	617
<i>Smith v. Smith</i> (1979), 101 D.L.R. (3d) 189; [1979] 4 W.W.R. 665; 12 B.C.L.R. 195 (B.C.S.C.)	352
<i>Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et al. v. Association of Parents for Fairness in Education et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 549; (1986), 69 N.B.R. (2d) 271; 27 D.L.R. (4th) 406; 177 A.P.R. 271; 66 N.R. 173	671
<i>Solis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1998), 53 C.R.R. (2d) 170; 147 F.T.R. 272; 47 Imm. L.R. (2d) 89 (F.C.T.D.)	617
<i>Solosky v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 821; (1979), 105 D.L.R. (3d) 745; 50 C.C.C. (2d) 495; 16 C.R. (3d) 294; 30 N.R. 380	403
<i>Stevens v. Canada (Prime Minister)</i> , [1998] 4 F.C. 89; (1998), 161 D.L.R. (4th) 85; 11 Admin. L.R. (3d) 169; 21 C.P.C. (4th) 327; 80 C.P.R. (3d) 390; 228 N.R. 142 (C.A.)	403
<i>Stiles v. Workers' Compensation Board of British Columbia</i> (1989), 38 B.C.L.R. (2d) 307; 39 C.P.C. (2d) 74 (C.A.)	617
<i>Sun Life Assurance Co. of Canada v. Ritchie</i> (2000), 184 D.L.R. (4th) 635; [2000] 6 W.W.R. 480; 136 B.C.A.C. 215; 76 B.C.L.R. (3d) 93; 31 R.P.R. (3d) 200 (B.C.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [2000] S.C.C.A. No. 247	617
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1	3, 33, 304, 485

<i>Susan Hosiery Ltd. v. Minister of National Revenue</i> , [1969] 2 Ex. C.R. 27; [1969] C.T.C. 353; (1969), 69 DTC 5278	403, 587
<i>Szcecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1993), 116 D.L.R. (4th) 333; 25 Imm. L.R. (2d) 70; 170 N.R. 58 (F.C.A.)	485
<i>The Queen v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335 . . . 93, 617, 671	
<i>The Putbus</i> , [1969] 2 All E.R. 676 (C.A.)	587
<i>Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)</i> , [1998] 1 S.C.R. 877; (1997), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201	671
<i>Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.</i> , [1983] 1 S.C.R. 106; (1983), 143 D.L.R. (3d) 577; 46 N.R. 91	3
<i>3430901 Canada Inc. v. Canada (Minister of Industry)</i> , [2002] 1 F.C. 421; (2001), 45 Admin. L.R. (3d) 182; 14 C.P.R. (4th) 449; 282 N.R. 284 (C.A.)	403
<i>Tinnelly & Sons Ltd. v. United Kingdom</i> (1998), 27 EHRR 249 (E.C.J.)	33
<i>Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79</i> , [2003] 3 S.C.R. 77; (2003), 232 D.L.R. (4th) 385; 17 C.R. (6th) 276; 311 N.R. 201; 179 O.A.C. 291	511, 560
<i>Tubantia, The</i> (1924), 18 Ll. L. Rep. 158 (Adm.)	352
<i>United States v. Burns</i> , [2001] 1 S.C.R. 283; (2001), 195 D.L.R. (4th) 1; [2001] 3 W.W.R. 193; 148 B.C.A.C. 1; 85 B.C.L.R. (3d) 1; 151 C.C.C. (3d) 97; 39 C.R. (5th) 205; 265 N.R. 212	617
<i>United States of America v. Cotroni; United States of America v. El Zein</i> , [1989] 1 S.C.R. 1469; <i>MacKay v. Manitoba</i> , [1989] 2 S.C.R. 357; [1989] 6 W.W.R. 351; (1989), 61 D.L.R. (4th) 385; 61 Man. R. (2d) 270; 43 C.R.R. 1	617
<i>VIA Rail Canada Inc. v. Cairns</i> , [2001] 4 F.C. 139; (2001), 270 N.R. 237 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [2001] C.S.C.R. n° 338 (QL)	205
<i>VIA Rail Canada Inc.</i> (1997), 38 C.L.R.B.R. (2d) 124; 104 di 67	205
<i>VIA Rail Canada Inc. (Re)</i> (1998), 25 C.L.R.B.R. (2d) 150; 107 di 92	205
<i>VIA Rail Canada Inc. (Re)</i> , [2002] CIRB No. 163; [2002] C.I.R.B.D. No. 10 (QL)	205
<i>Vlymen v. Canada (Solicitor General)</i> , [2001] F.C.J. No. 288 (T.D.) (QL) ...	617
<i>Voice Construction Ltd. v. Construction & General Workers' Union, Local 92</i> , [2004] 1 S.C.R. 609; (2004), 346 A.R. 201; 238 D.L.R. (4th) 217; [2004] 7 W.W.R. 411; 318 N.R. 332	205, 511
<i>Waddle v. Wallsend Shipping Company, Ltd.</i> , [1952] 2 Lloyd's Rep. 105 (Q.B.)	587
<i>Wannan v. Canada</i> , [2004] 1 C.T.C. 326; 2003 DTC 5715; (2003), 312 N.R. 247 (F.C.A.)	281
<i>Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)</i> , [1998] 1 S.C.R. 322; (1998), 156 D.L.R. (4th) 456; 3 Admin. L.R. (3d) 163; 223 N.R. 241	511
<i>Wujda et al. v. Smith</i> (1974), 49 D.L.R. (3d) 476 (Man. Q.B.)	403
<i>Zündel v. Canada (Human Rights Commission)</i> , [2000] 4 F.C. 255; (2000), 25 Admin. L.R. (3d) 135; 256 N.R. 125 (C.A.)	485

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>AB Hassle c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> , [2000] 3 C.F. 360; (2000), 5 C.P.R. (4th) 149; 253 N.R. 284 (C.A.)	587
<i>Ahani c. Canada</i> , [1995] 3 C.F. 669; (1995), 32 C.P.R. (2d) 95; 100 F.T.R. 261 (1 ^{re} inst.); conf. (1996), 201 N.R. 233; 37 C.P.R. (2d) 181 (C.A.F.); autorisation de pourvoi devant la C.S.C. refusée, [1997] 2 R.C.S. v	171
<i>Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)</i> (1989), 37 Admin. L.R. 245; 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (C.F. 1 ^{re} inst.)	587
<i>Air Canada c. M & L Travel Ltd.</i> , [1993] 3 R.C.S. 787; (1993), 15 O.R. (3d) 804; 108 D.L.R. (4th) 592; 50 E.T.R. 225; 159 N.R. 1; 67 O.A.C. 1	69
<i>Al-Mhamad c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)</i> , 2003 CAF 45; [2003] A.C.F. n° 145 (C.A.) (QL)	617
<i>Alberta (Treasury Branches) v. Ghermezian</i> (1999), 242 A.R. 326; 33 C.P.C. (4th) 162 (B.R.)	403
<i>Alberta Union of Provincial Employees c. Lethbridge Community College</i> , [2004] 1 R.C.S. 727; (2004), 348 A.R. 1; 238 D.L.R. (4th) 385; [2004] 7 W.W.R. 1; 11 Admin. L.R. (4th) 1; 26 Alta. L.R. (4th) 201; 319 N.R. 201 (sur la question de la norme de contrôle applicable)	205
<i>Alberta Union of Provincial Employees c. Lethbridge Community College</i> , [2004] 1 R.C.S. 727; (2004), 348 A.R. 1; 238 D.L.R. (4th) 385; [2004] 7 W.W.R. 1; 11 Admin. L.R. (4th) 1; 26 Alta. L.R. (4th) 201; 319 N.R. 201 (sur la question de l'application de l'analyse pragmatique et fonctionnelle)	205
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta</i> , [2002] A.J. n° 1086 (C.A.) (QL)	511
<i>Alemu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 997; [2004] A.C.F. n° 1210 (C.F.) (QL)	485
<i>Allied Signal Inc. v. Dome Petroleum Ltd.</i> , [1995] 5 W.W.R. 720; (1995), 28 Alta. L.R. (3d) 79 (B.R.)	403
<i>Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information du Québec</i> , [1991] R.J.Q. 417 (C.S.Q.)	587
<i>Amado-Cordeiro c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (2004), 36 Imm. L.R. (3d) 35 (C.A.F.)	281
<i>Amp Incorporated v. Utilux Proprietary Ltd.</i> , [1972] R.P.C. 103 (H.L.)	130
<i>Amway Corp. c. La Reine</i> , [1986] 2 C.T.C. 339 (C.A.F.)	617
<i>Apotex Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> (1999), 181 D.L.R. (4th) 404; 3 C.P.R. (4th) 1; 252 N.R. 72 (C.A.F.)	454
<i>Application for Industrial Design Registration by Robin R. Boyan (Re)</i> (1977), 56 C.P.R. (2d) 134 (Comm. des brevets)	130
<i>Application of Dart Industries Inc. (Re)</i> (1983), 3 C.P.R. (3d) 420 (Comm. des brevets)	130

<i>Ayangma c. Canada</i> (2002), 221 F.T.R. 81 (C.F. 1 ^{re} inst.); conf. par (2003), 303 N.R. 92 (C.A.F.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [2003] C.S.C.R. n° 146 (QL)	93
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22	3, 304, 454, 617
<i>Bank of Credit and Commerce International (Overseas) Ltd. (Liquidator of) v. Akbar</i> (2001), 150 B.C.A.C. 58; 86 B.C.L.R. (3d) 312; 3 C.P.C. (5th) 1(C.A.)	617
<i>Bank of Montreal c. I.M. Krisp Foods Ltd.</i> (1996), 140 D.L.R. (4th) 33; [1997] 1 W.W.R. 209; 148 Sask. R. 135; 6 C.P.C. (4th) 90 (C.A. Sask.)	69
<i>Banque nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre</i> , [1984] 1 R.C.S. 269; (1984), 9 D.L.R. (4th) 10; 84 CLLC 14,037; 53 N.R. 203	205
<i>Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan</i> , [2003] 1 R.C.S. 247; (2003), 257 N.B.R. (2d) 207; 223 D.L.R. (4th) 577; 48 Admin. L.R. (3d) 33; 31 C.P.C. (5th) 1; 302 N.R. 1	205, 511
<i>Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble</i> , [2003] 1 R.C.S. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 204 N.R. 1	511
<i>Bata Industries Ltd. c. Warrington Inc.</i> (1985), 5 C.I.P.R. 223; 5 C.P.R. (3d) 339 (C.F. 1 ^{re} inst.)	130
<i>Beatty c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CF 1029; [2003] A.C.F. n° 1303 (C.F.) (QL)	327
<i>Belgravia Investments Ltd. c. Canada</i> , [2002] 3 C.T.C. 482; 2002 DTC 7133; 220 F.T.R. 246 (C.F. 1 ^{re} inst.)	403
<i>Bilodeau c. Manitoba (Procureur général)</i> , [1986] 1 R.C.S. 449; (1986), 27 D.L.R. (4th) 39; [1986] 3 W.W.R. 673; 42 Man. R. (2d) 242; 25 C.C.C. (3d) 289; 67 N.R. 108	671
<i>Blank c. Canada (Ministre de L'Environnement)</i> (2001), 41 C.E.L.R. (N.S.) 59; 281 N.R. 388 (C.A.F.)	403
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110	617
<i>Boucher c. Canada (Procureur général)</i> (2000), 252 N.R. 186 (C.A.F.)	269
<i>Boulianne v. Flynn</i> , [1970] 3 O.R. 84 (H.C.J.)	403
<i>Boyer v. Regem</i> , [1948] B.R. 829; (1948), 94 C.C.C. 195; 7 C.R. 165 (C.A.Q.)	587
<i>Brasseries Molson c. John Labatt Ltd.</i> , [2000] 3 C.F. 145; (2000), 5 C.P.R. (4th) 180; 252 N.R. 91 (C.A.)	130
<i>Brown c. Commission de la Fonction publique</i> , [1975] C.F. 345; (1975), 60 D.L.R. (3d) 311; 9 N.R. 493 (C.A.)	269
<i>Cairns (Re)</i> , [1999] CCRI n° 35; [1999] D.C.C.R.I. n° 35 (QL)	205
<i>Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de l'Environnement)</i> (2000), 187 D.L.R. 127 (C.A.F.); autorisation d'interjeter appel devant la C.S.C. refusée (2000), 266 N.R. 198	403
<i>Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)</i> (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181 (C.F. 1 ^{re} inst.) ...	93, 671
<i>Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.</i> , [1997] 1 R.C.S. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20	171, 205, 511

<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Jaballah</i> , [1999] A.C.F. n° 1681 (1 ^{re} inst.) (QL)	560
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Oberlander</i> , [2000] A.C.F. n° 229 (1 ^{re} inst.) (QL)	3
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass</i> , [1997] 3 R.C.S. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 1 Admin. L.R. (3d) 1; 118 C.C.C. (3d) 443; 14 C.P.C. (4th) 1; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81	560
<i>Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada</i> , [1993] 1 R.C.S. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 11 Admin. L.R. (2d) 59; 93 CLLC 14,022; 150 N.R. 161	511
<i>Canada (Procureur général) c. Blashford</i> , [1991] 2 C.F. 44; (1991), 120 N.R. 223 (C.A.)	269
<i>Canada (Procureur général) c. Georgian College of Applied Arts and Technology</i> , [2003] 4 C.F. 525; (2003), 228 D.L.R. (4th) 201; 2 Admin. L.R. (4th) 24; 305 N.R. 275 (C.A.)	205
<i>Canada (Procureur général) c. Viola</i> , [1991] 1 C.F. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.)	671
<i>Canada (Treasury Board—Health Canada) and Chopra (Re)</i> (2001), 96 L.A.C. (4th) 367 (C.R.T.F.P.)	511
<i>Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui</i> , [1995] 1 R.C.S. 3; (1995), 122 D.L.R. (4th) 129; 26 Admin. L.R. (2d) 1; [1995] 2 C.N.L.R. 92; 177 N.R. 325	485
<i>Central Canada Potash Co. Ltd. et al. and Minister of Mineral Resources of Saskatchewan (Re)</i> (1972), 32 D.L.R. (3d) 107; [1973] 1 W.W.R. 193 (C.A. Sask.); conf. (1973), 38 D.L.R. (3d) 317; [1973] 2 W.W.R. 672 (C.S.C.) ..	454
<i>Central Capital Corp. (Re)</i> (1996), 27 O.R. (3d) 494; 132 D.L.R. (4th) 223; 26 B.L.R. (2d) 88; 38 C.B.R. (3d) 1; 88 O.A.C. 161 (C.A.)	69
<i>Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)</i> , [2001] 2 R.C.S. 281; (2001), 200 D.L.R. (4th) 193; 36 Admin. L.R. (3d) 71; 271 N.R. 104	3
<i>Charles Osenton & Co. v. Johnston</i> , [1942] A.C. 130 (H.L.)	560
<i>Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161	33, 617
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268	205
<i>Chmara v. Nguyen</i> (1993), 85 Man. R. (2d) 227; (1993), 104 D.L.R. (4th) 244; [1993] 6 W.W.R. 286; 18 C.C.L.I. (2d) 147; 16 C.P.C. (3d) 177 (C.A.) ...	403
<i>Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général)</i> (2004), 241 D.L.R. (4th) 367; 14 Admin. L.R. (4th) 123; 32 C.P.R. (4th) 385; 320 N.R. 300 (C.A.F.)	587
<i>Clatworthy & Son Ltd. v. Dale Display Fixtures Ltd.</i> , [1929] S.C.R. 429; [1929] 3 D.L.R. 11	130
<i>College of Physicians of British Columbia v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)</i> , [2003] 2 W.W.R. 279; (2002), 9 B.C.L.R. (4th) 1; 176 B.C.A.C. 161; 23 C.P.R. (4th) 185 (C.A.)	403

	PAGE
<i>Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> (1995), 93 F.T.R. 172 (C.F. 1 ^{re} inst.)	403
<i>Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1996] 1 F.C. 268; (1995), 102 F.T.R. 30 (1 ^{re} inst.)	403, 587
<i>Conseil canadien des œuvres de charité chrétiennes c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1999] 4 C.T.C. 45; 99 DTC 5408 (C.F. 1 ^{re} inst.)	403
<i>Conseil canadien des œuvres de charité chrétiennes c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1999] 4 C.F. 245; [1999] 3 C.T.C. 123; (1999), 99 DTC 5337; 168 F.T.R. 49 (1 ^{re} inst.)	403
<i>Dagenais c. Société Radio-Canada</i> , [1994] 3 R.C.S. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81	617
<i>Dagg c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1997] 2 R.C.S. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161	281, 587
<i>Dayco (Canada) Ltd. c. TCA-Canada</i> , [1993] 2 R.C.S. 230; (1993), 102 D.L.R. (4th) 609; 14 Admin. L.R. (2d) 1; 93 CLLC 14,032; 152 N.R. 1; 63 O.A.C. 1	205
<i>Descôteaux et autres c. Mierzwinski</i> , [1982] 1 R.C.S. 860; (1982), 141 D.L.R. (3d) 590; 70 C.C.C. (2d) 385; 28 C.R. (3d) 289; 1 C.R.R. 318; 44 N.R. 462	403
<i>Devinat c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)</i> , [2000] 2 C.F. 212; (1999), 181 D.L.R. (4th) 441; 18 Admin. L.R. (3d) 243; 31 Admin. L.R. (3d) 174; 3 Imm. L.R. (3d) 1; 250 N.R. 326 (C.A.)	93
<i>Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)</i> , [2003] 3 R.C.S. 3; (2003), 232 D.L.R. (4th) 577; 218 N.S.R. (2d) 311; 45 C.P.C. (5th) 1; 112 C.R.R. (2d) 202; 312 N.R. 1	671
<i>Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , [2003] 1 R.C.S. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34 . . . 3, 93, 130, 171, 205, 511	
<i>Dupont Canada Inc. c. Emballage St-Jean Ltée</i> , [1999] A.C.F. n° 1429 (1 ^{re} inst.) (QL); confirmé (2000), 266 N.R. 366 (C.A.F.)	403
<i>Early Recovered Resources Inc. c. Gulf Log Salvage</i> , [2002] 4 C.F. 626; (2002), 216 F.T.R. 317 (1 ^{re} inst.); conf. par [2003] 3 C.F. 447; (2003), 300 N.R. 130 (C.A.)	352
<i>Echo Bay Mines Ltd. c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> (2002), 223 F.T.R. 290 (C.F. 1 ^{re} inst.)	454
<i>Ed Miller Sales & Rentals Ltd. v. Caterpillar Tractor Co.</i> (1988), 90 A.R. 323; 61 Alta. L.R. (2d) 319; 22 C.P.R. (3d) 290 (C.A.)	403
<i>Ellis-Don Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)</i> , [2001] 1 R.C.S. 221; (2001), 194 D.L.R. (4th) 385; 26 Admin. L.R. (3d) 171; 265 N.R. 2; 140 O.A.C. 201	3
<i>États-Unis c. Burns</i> , [2001] 1 R.C.S. 283; (2001), 195 D.L.R. (4th) 1; [2001] 3 W.W.R. 193; 148 B.C.A.C. 1; 85 B.C.L.R. (3d) 1; 151 C.C.C. (3d) 97; 39 C.R. (5th) 205; 265 N.R. 212	617
<i>États-Unis d'Amérique c. Cotroni; États-Unis d'Amérique c. El Zein</i> , [1989] 1 R.C.S. 1469	617
<i>Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re</i> (1981), 121 D.L.R. (3d) 403; [1981] C.T.C. 120 (C.A. Ont.)	33

<i>Fast c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2001] 1 C.F. 257; (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 74; 186 F.T.R. 16; 7 Imm. L.R. (3d) 40 (1 ^{re} inst.); conf. par (2001), 41 Admin. L.R. (3d) 200; 288 N.R. 8 (C.A.F.)	485
<i>Federal Trade Commission et al. v. Grolier Inc.</i> , 462 U.S. 19 (1983)	403
<i>Fédération canadienne de la faune Inc. c. Canada (Ministre de l'Environnement)</i> , [1989] 3 C.F. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 37 Admin. L.R. 39; 3 C.E.L.R. (N.S.) 287; 26 F.T.R. 245 (1 ^{re} inst.) conf. par [1990] 2 W.W.R. 69; (1989), 38 Admin. L.R. 138; 4 C.E.L.R. (N.S.) 1; 99 N.R. 72 (C.A.F.)	372
<i>Figueroa c. Canada (Procureur général)</i> , [2003] 1 R.C.S. 912; (2003), 227 D.L.R. (4th) 1; 108 C.R.R. (2d) 66; 306 N.R. 70; 176 O.A.C. 89	93
<i>Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)</i> , [2004] 1 R.C.F. 136; (2003), 239 F.T.R. 178 (1 ^{re} inst.)	93
<i>Franco v. Hackett</i> (2000), 262 A.R. 127 (B.R.)	403
<i>Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique</i> , [1985] 2 R.C.S. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152	511
<i>Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)</i> , [1992] 1 R.C.S. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321	372, 560
<i>Froom c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , [2004] 2 R.C.F. 154; (2003), 8 Admin. L.R. (4th) 1; 242 F.T.R. 1 (C.F.)	485
<i>Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2003] 4 C.F. 249; (2003), 231 F.T.R. 172; 28 Imm. L.R. (3d) 172 (1 ^{re} inst.)	485
<i>Fullerton v. Matsqui (District)</i> (1992), 74 B.C.L.R. (2d) 311; 12 C.P.C. (3d) 319 (C.A.)	617
<i>Gandy c. Commissaire des brevets et autre</i> (1980), 47 C.P.R. (2d) 109 (C.F. 1 ^{re} inst.)	130
<i>Garbo Group Inc. c. Harriet Brown & Co.</i> (1999), 23 Admin. L.R. (3d) 153; 3 C.P.R. (4th) 224; 176 F.T.R. 80 (C.F. 1 ^{re} inst.)	130
<i>Garcia v. Crestbrook Forest Industries Ltd.</i> (1994), 119 D.L.R. (4th) 740; 45 B.C.A.C. 222; 9 B.C.L.R. (3d) 242; 14 C.C.E.L. (2d) 84; 41 C.P.C. (3d) 298 (C.A.C.-B.)	617
<i>General Accident Assurance Co. v. Chrusz</i> (1999), 45 O.R. (3d) 321; 180 D.L.R. (4th) 241; 38 C.P.C. (4th) 203; 124 O.A.C. 356 (C.A.)	403
<i>Gerle Gold Ltd. c. Golden Rule Resources Ltd.</i> , [2001] 1 C.F. 647; (2000), 261 N.R. 356 (C.A.)	454
<i>Gil c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1995] 1 C.F. 508; (1994), 174 N.R. 292 (C.A.)	304
<i>Global Petroleum Corp. v. CBI Industries Inc.</i> (1998), 172 N.S.R. (2d) 326; 172 D.L.R. (4th) 689 (C.A.)	403
<i>Gower v. Tolko Manitoba Inc.</i> (2001), 153 Man. R. (2d) 20; 196 D.L.R. (4th) 716; [2001] 4 W.W.R. 622; 7 C.C.E.L. (3d) 1; 2 C.P.C. (5th) 197 (C.A.) . .	403
<i>Grahn c. Canada (Conseil du Trésor)</i> (1987), 91 N.R. 394 (C.A.F.)	511
<i>Grand Council of the Crees (of Quebec) c. R.</i> , [1982] 1 C.F. 599; (1981), 124 D.L.R. (3d) 574; 41 N.R. 257 (C.A.)	454
<i>Green c. Canada (Conseil du Trésor)</i> (2000), 50 C.C.E.L. (2d) 19; 254 N.R. 48 (C.A.F.)	511

	PAGE
<i>Hamilton-Wentworth (Reg. Mun.) and C.U.P.E., Local 167 (Re)</i> (1978), 18 L.A.C. (2d) 46 (Ont.)	511
<i>Harb c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (2003), 238 F.T.R. 194; 27 Imm. L.R. (3d) 1; 302 N.R. 178 (C.A.F.)	511
<i>Haydon c. Canada</i> , [2001] 2 C.F. 82; (2000), 192 F.T.R. 161 (1 ^{re} inst.)	511
<i>Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick</i> , [1979] 2 R.C.S. 768; (1979), 25 N.B.R. (2d) 613; 51 A.P.R. 613; 79 CLLC 14,200; 27 N.R. 103	511
<i>Hodgkinson v. Simms</i> (1988), 33 B.C.L.R. (2d) 129; 36 C.P.C. (2d) 24 (C.A.)	403
<i>Home Office v. Harman</i> , [1982] 1 All E.R. 532 (H.L.)	587
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , [2002] 2 R.C.S. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 219 Sask. R. 1	3, 33, 269
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre</i> , [1986] 1 R.C.S. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241	352
<i>Inter-Church Uranium Committee Educational Co-operative c. Canada (Commission de contrôle de l'énergie atomique)</i> (2002), 300 N.R. 139 (C.A.F.)	372
<i>Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167	511, 617
<i>Jaballah (Re)</i> , [2003] 3 C.F. 85; (2002), 224 F.T.R. 20 (1 ^{re} inst.)	560
<i>Jesionowski c. Wa-Yas (Le)</i> , [1993] 1 C.F. 36 (abrégée); (1992), 55 F.T.R. 1 (1 ^{re} inst.)	403
<i>Jose Pereira E Hijos, S.A. c. Canada (Procureur général)</i> (2002), 299 N.R. 154 (C.A.F.)	33
<i>Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1986] 3 C.F. 386; (1986), 30 D.L.R. (4th) 157; 26 C.R.R. 152 (C.A.)	454
<i>Kahn c. Canada</i> , [1996] 2 C.F. 316; (1996), 110 F.T.R. 81 (C.F. 1 ^{re} inst.)	33
<i>Koehler c. Warkworth Institution</i> (1991), 45 F.T.R. 87 (C.F. 1 ^{re} inst.)	617
<i>Krause c. Canada</i> , [1999] 2 C.F. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.)	281
<i>Kruger Inc. c. Baltic Shipping Co.</i> (1989), 57 D.L.R. (4th) 498 (C.A.F.)	587
<i>La Reine c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335	93, 617, 671
<i>Laberge c. Canada (Procureur général)</i> , [1988] 2 C.F. 137; (1987), 84 N.R. 393 (C.A.)	269
<i>Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)</i> (2001), 56 O.R. (3d) 505 (Ang); 56 O.R. (3d) 577 (Fr); 208 D.L.R. (4th) 577; 38 Admin. L.R. (3d) 1; 89 C.R.R. (2d) 1; 153 O.A.C. 1 (C.A.)	93
<i>Lavallee, Rackel & Heintz c. Canada (Procureur général); White, Ottenheimer & Baker c. Canada (Procureur général); R. c. Fink</i> , [2002] 3 R.C.S. 209; (2002), 312 A.R. 201; 217 Nfld. & P.E.I.R. 183; 216 D.L.R. (4th) 257; [2002] 11 W.W.R. 191; 4 Alta. L.R. (4th) 1; 167 C.C.C. (3d) 1; 3 C.R. (6th) 209; 96 C.R.R. (2d) 189; [2002] 4 C.T.C. 143; 2002 DTC 7267; 292 N.R. 296; 164 O.A.C. 280	403

<i>Lavoie c. Canada</i> , [2000] 1 C.F. 3; (1999), 174 D.L.R. (4th) 588; 64 C.R.R. (2d) 189 (C.A.); conf. [2002] 1 R.C.S. 769; 210 D.L.R. (4th) 193; 15 C.C.E.L. (3d) 159; 92 C.R.R. (2d) 1; 22 Imm. L.R. (3d) 182; 284 N.R. 1	617
<i>Legal Services Society v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)</i> (2003), 226 D.L.R. (4th) 20; [2003] 3 W.W.R. 399; 14 B.C.L.R. (4th) 67; 182 B.C.A.C. 234; 25 C.P.R. (4th) 5 (C.A.)	403
<i>Legault c. Canada (Secrétaire d'État)</i> (1997), 42 Imm. L.R. (2d) 192; 219 N.R. 376 (C.A.F.)	304
<i>London Guarantee Insurance Co. v. Guarantee Co. of North America</i> , [1995] O.J. n° 4316 (Div. gén.) (QL)	403
<i>Lussier c. Collin</i> , [1985] 1 C.F. 124; (1984), 22 C.C.C. (3d) 124; 20 C.R.R. 29 (C.A.)	617
<i>MacDonald c. Ville de Montréal et autres</i> , [1986] 1 R.C.S. 460; (1986), 27 D.L.R. (4th) 321; 25 C.C.C. (3d) 481; 67 N.R. 1	671
<i>MacKay c. Manitoba</i> , [1989] 2 R.C.S. 357; [1989] 6 W.W.R. 351; (1989), 61 D.L.R. (4th) 385; 61 Man. R. (2d) 270; 43 C.R.R. 1	617
<i>Malouf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (1995), 190 N.R. 230 (C.A.F.)	304
<i>Mancia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 3 C.F. 461; (1998), 161 D.L.R. (4th) 488; 45 Imm. L.R. (2d) 131; 226 N.R. 134 (C.A.)	485
<i>Maranda c. Richer</i> , [2003] 3 R.C.S. 193; (2003), 232 D.L.R. (4th) 14; 178 C.C.C. (3d) 321; 15 C.R. (6th) 1; 113 C.R.R. (2d) 76; 311 N.R. 357	403
<i>Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui</i> , [1980] 1 R.C.S. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119	617
<i>Mathew c. Canada</i> , [2004] 1 C.T.C. 115; (2003), 110 C.R.R. (2d) 299; 2003 DTC 5644 (C.A.F.)	281
<i>Meaney v. Busby</i> (1977), 15 O.R. (2d) 71; (1977), 2 C.P.C. 340 (H.C.J.)	403
<i>Mercer et autre</i> , 16 mai 2002, 01-REH-01390 (C.A.C.F.P.); inf. par <i>Mercer c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CF 1344; [2003] A.C.F. n° 1713 (QL)	269
<i>Meubles Domani's c. Guccio Gucci S.p.A.</i> (1992), 43 C.P.R. (3d) 372; 160 N.R. 304 (C.A.F.)	148
<i>Miller c. Canada (Procureur général)</i> (2002), 220 D.L.R. (4th) 149; 293 N.R. 391 (C.A.F.)	281
<i>Minister of Finance of British Columbia v. The King</i> , [1935] R.C.S. 278; [1935] 3 D.L.R. 316	454
<i>Ministry of Attorney-General, Corrections Branch and British Columbia Government Employees' Union, Re</i> (1981), 3 L.A.C. (3d) 140 (C.-B.)	511
<i>Mitchell c. Bande indienne Peguis</i> , [1990] 2 R.C.S. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219	69
<i>Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)</i> , [1996] 1 R.C.S. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 70 B.C.A.C. 1; 45 C.R. (4th) 265; 115 W.A.C. 1	671
<i>Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)</i> , [1996] 1 R.C.S. 75; [1996] 3 W.W.R. 305; (1996), 132 D.L.R. (4th) 56; 70 B.C.A.C. 1; 20 B.C.L.R. (3d) 1; 38 Admin. L.R. (2d) 149; 104 C.C.C. (3d) 97; 45 C.R. (4th) 265; 192 N.R. 161	617

<i>Moreau-Bérubé c. Nouveau- Brunswick (Conseil de la magistrature)</i> , [2002] 1 R.C.S. 249; (2002), 245 R. N.-B. (2d) 201; 209 D.L.R. (4th) 1; 36 Admin. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 201	454
<i>Morris v. Lyonesse Salvage Company Ltd.</i> , [1970] 2 Lloyd's Rep. 59 (Adm.)	352
<i>N.M. Paterson & Sons Ltd. c. Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent</i> (2004), 322 N.R. 83 (C.A.F.)	587
<i>Nanda c. Commission de la Fonction publique</i> , [1972] C.F. 277; (1972), 34 D.L.R. (3d) 51 (C.A.)	269
<i>Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada</i> , [1995] 2 C.F. 762; (1995), 125 D.L.R. (4th) 294; [1995] 3 C.N.L.R. 18; 184 N.R. 139 (C.A.)	403
<i>Nelson c. Canada (Procureur général)</i> (2001), 204 F.T.R. 287 (C.F. 1 ^{re} inst.)	269
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Health Care Corp. of St. John's (Pomeroy Grievance)</i> , [2001] Nfld. L.A.A. No. 1 (QL)	511
<i>Nicholson & Sons, Ltd.—In the Matter of an Application for the Registration of a Trade Mark by</i> (1931), 48 R.P.C. 227 (Ch.)	148
<i>Oakwood Development Ltd. c. Municipalité rurale de St. François Xavier</i> , [1985] 2 R.C.S. 164; (1985), 20 D.L.R. (4th) 641; [1985] 6 W.W.R. 147; 36 Man.R. (2d) 215; 18 Admin. L.R. 59; 32 M.P.L.R. 1; 61 N.R. 321; 37 R.P.R. 101	454
<i>Ominayak c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , [1987] 3 C.F. 174; (1987), 11 F.T.R. 75 (1 ^{re} inst.)	454
<i>Ontario v. Mar-Dive Corp.</i> (1996), 141 D.L.R. (4th) 577; 20 O.T.C. 81 (Div. gén. Ont.)	352
<i>Ontario (Attorney General) v. Big Canoe</i> (2001), 208 D.L.R. (4th) 327; 41 Admin. L.R. (3d) 117; 16 C.P.R. (4th) 1; 152 O.A.C. 145 (C. div. Ont.) ...	403
<i>Ontario (Attorney General) v. Ontario (Information and Privacy Commission, Inquiry Officer)</i> (2002), 62 O.R. (3d) 167; 220 D.L.R. (4th) 467; 48 Admin. L.R. (3d) 279; 22 C.P.R. (4th) 169; 167 O.A.C. 125 (C.A.)	403
<i>Opron Construction Co. v. Alberta</i> (1989), 100 A.R. 58; 71 Alta. L.R. (2d) 28 (C.A.)	403
<i>Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , [1991] 2 R.C.S. 69; (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; 37 C.C.E.L. 135; 91 CLLC 14,026; 4 C.R.R. (2d) 30; 125 N.R. 241	511
<i>P. (D.) v. Wagg</i> (2002), 61 O.R. (3d) 746; 222 D.L.R. (4th) 97; 26 C.P.C. (5th) 377; 97 C.R.R. (2d) 324; 165 O.A.C. 209 (C. div.)	403
<i>Petro-Canada v. Mary J. (The)</i> (1994), 98 B.C.L.R. (2d) 139 (C.S.)	403
<i>Pfeiffer c. Canada (Surintendant des faillites)</i> , [1996] 3 C.F. 584; 116 F.T.R. 173 (1 ^{re} inst.)	485
<i>President and Fellows of Harvard College c. Canada (Commissaire aux brevets)</i> , [2000] 4 C.F. 528; (2000), 189 D.L.R. (4th) 385; 7 C.P.R. (4th) 1; 290 N.R. 320 (C.A.); inf. par [2002] 4 R.C.S. 45; (2002), 219 D.L.R. (4th) 577; 21 C.P.R. (4th) 417; 296 N.R. 1	327
<i>Pritchard c. Ontario (Commission des droits de la personne)</i> , [2004] 1 R.C.S. 809; (2004), 238 D.L.R. (4th) 1; 12 Admin. L.R. (4th) 171; 33 C.C.E.L. (3d) 1; 19 C.R. (6th) 203; 47 C.P.C. (5th) 203; 319 N.R. 322; 187 O.A.C. 1 ...	403
<i>Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre</i> , [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304	3
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201	454

<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	3, 205, 511
<i>RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1995] 3 R.C.S. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41	671
<i>R. c. Beaulac</i> , [1999] 1 R.C.S. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131	671
<i>R. c. Brown</i> , [2002] 2 R.C.S. 185; (2002), 210 D.L.R. (4th) 341; 162 C.C.C. (3d) 257; 50 C.R. (5th) 1; 92 C.R.R. (2d) 189; 285 N.R. 201; 157 O.A.C. 1	33
<i>R. c. Campbell</i> , [1999] 1 R.C.S. 565; (1999), 171 D.L.R. (4th) 193; 133 C.C.C. (3d) 257; 24 C.R. (5th) 365; 237 N.R. 86; 119 O.A.C. 201	403
<i>R. c. Chaplin</i> , [1995] 1 R.C.S. 727; (1995), 162 A.R. 272; 27 Alta. L.R. (3d) 1; 96 C.C.C. (3d) 225; 36 C.R. (4th) 201; 26 C.R.R. (2d) 189; 178 N.R. 118; 83 W.A.C. 272	33
<i>R. c. Cleghorn</i> , [1995] 3 R.C.S. 175; (1995), 100 C.C.C. (3d) 393; 41 C.R. (4th) 282; 32 C.R.R. (2d) 41; 186 N.R. 49; 85 O.A.C. 129	33
<i>R. c. Doucet</i> (2003), 222 N.S.R. (2d) 1 (C.S.) (quant à l'absence d'atteinte aux droits linguistiques)	671
<i>R. c. Leipert</i> , [1997] 1 R.C.S. 281; (1997), 143 D.L.R. (4th) 38; [1997] 3 W.W.R. 457; 112 C.C.C. (3d) 385; 4 C.R. (5th) 259; 41 C.R.R. (2d) 266; 207 N.R. 145	33
<i>R. c. Manitoba Fisheries Ltd.</i> , [1980] 2 C.F. 217; (1980), 35 N.R. 129 (C.A.)	671
<i>R. c. McClure</i> , [2001] 1 R.C.S. 445; (2001), 195 D.L.R. (4th) 513; 151 C.C.C. (3d) 321; 40 C.R. (5th) 1; 266 N.R. 275; 142 O.A.C. 201	403
<i>R. c. Noble</i> , [1997] 1 R.C.S. 874; (1997), 146 D.L.R. (4th) 385; [1997] 6 W.W.R. 1; 89 B.C.A.C. 1; 114 C.C.C. (3d) 385; 6 C.R. (5th) 1; 43 C.R.R. (2d) 233	33
<i>R. c. Rose</i> , [1998] 3 R.C.S. 262; (1998), 40 O.R. (3d) 576; 166 D.L.R. (4th) 385; 129 C.C.C. (3d) 449; 20 C.R. (5th) 246; 57 C.R.R. (2d) 219; 232 N.R. 83; 115 O.A.C. 201	33
<i>R. c. Seaboyer</i> ; <i>R. c. Gayme</i> , [1991] 2 R.C.S. 577; (1991), 83 D.L.R. (4th) 193; 66 C.C.C. (3d) 321; 7 C.R. (4th) 117; 6 C.R.R. (2d) 35; 128 N.R. 81; 48 O.A.C. 81	33
<i>R. c. Stinchcombe</i> , [1991] 3 R.C.S. 326; (1991), 120 A.R. 161; [1992] 1 W.W.R. 97; 83 Alta. L.R. (2d) 93; 68 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R. (4th) 277; 130 N.R. 277; 8 W.A.C. 161	33, 403
<i>R. c. Swain</i> , [1991] 1 R.C.S. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81	511
<i>R. v. Gateway Industries Ltd.</i> , [2003] 2 W.W.R. 671; (2002), 169 Man. R. (2d) 300 (B.R.)	403
<i>R. v. Saulnier</i> (1989), 90 N.S.R. (2d) 77 (C. Co.)	671
<i>R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex parte Hosenball</i> , [1977] 3 All ER 452 (C.A.)	33
<i>R. v. W.R.D.</i> , [1994] 5 W.W.R. 305; (1994), 92 Man. R. (2d) 276; 89 C.C.C. (3d) 474; 24 C.P.C. (3d) 311 (C.A.); conf. [1995] 1 R.C.S. 758; [1995] 4 W.W.R. 457; (1995), 95 C.C.C. (3d) 287; 35 C.P.C. (3d) 236; 179 N.R. 72	403
<i>Re Borden & Elliott and the Queen</i> (1975), 30 C.C.C. (2d) 337 (C.S. Ont.) ...	403

	PAGE
<i>Re Snow Lake School District No. 2309</i> , [2001] M.G.A.D. n° 66 (QL)	511
<i>Reg. v. Shayler</i> , [2002] 2 W.L.R. 754 (H.L.)	33
<i>Renvoi: Circ. électorales provinciales (Sask.)</i> , [1991] 2 R.C.S. 158; (1991), 81 D.L.R. (4th) 16; [1991] 5 W.W.R. 1; 127 N.R. 1	93
<i>Renvoi relatif à la sécession du Québec</i> , [1998] 2 R.C.S. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 55 C.R.R. (2d) 1; 228 N.R. 203	617
<i>Richter Gedeon Vegyészeti Gyar RT c. Merck & Co.</i> (1996), 68 C.P.R. (3d) 8; 113 F.T.R. 1 (1 ^{re} inst.)	403
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1	454
<i>Ross c. HVL D Systems (1997) Ltd.</i> (1999), 170 D.L.R. (4th) 600; 172 Sask. R. 261 (C.A.)	69
<i>Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)</i> , [1996] 1 R.C.S. 369; (1996), 133 D.L.R. (4th) 129; 36 Admin. L.R. (2d) 1; 96 CLLC 210-011; 193 N.R. 81	205
<i>Rubin c. Canada (Société canadienne d'hypothèques et de logements)</i> , [1989] 1 C.F. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 32 Admin. L.R. 196; 21 C.P.R. (3d) 1; 86 N.R. 186 (C.A.)	403
<i>Ruby c. Canada (Solliciteur général)</i> , [2000] 3 C.F. 589; (2000), 187 D.L.R. (4th) 675; 6 C.P.R. (4th) 289; 256 N.R. 278 (C.A.)	33
<i>S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)</i> , [2003] 1 R.C.S. 539; (2003), 226 D.L.R. (4th) 193; 50 Admin. L.R. (3d) 1; 304 N.R. 76; 173 O.A.C. 38	454
<i>SNC Lavalin Inc. c. Canada (Ministre de la Coopération internationale)</i> , [2003] 4 C.F. 900; (2003), 25 C.P.R. (4th) 460; 234 F.T.R. 294 (1 ^{re} inst.)	281
<i>Saint John Shipbuilding Ltd. c. Canada (Ministre des Approvisionnements et Services)</i> (1990), 67 D.L.R. (4th) 315; 207 N.R. 89 (C.A.F.)	281
<i>Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)</i> , [2000] 2 C.F. 117; (1999), 180 D.L.R. (4th) 385; 29 C.R. (5th) 242; 69 C.R.R. (2d) 106 (C.A.)	617
<i>Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)</i> , [2002] 3 R.C.S. 519; (2002), 168 C.C.C. (3d) 449; 5 C.R. (6th) 203; 98 C.R.R. (2d) 1; 294 N.R. 1	617, 671
<i>Schwarz Hospitality Group Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)</i> (2001), 32 Admin. L.R. (3d) 113; 37 C.E.L.R. (N.S.) 295; 201 F.T.R. 85 (C.F. 1 ^{re} inst.)	454
<i>Secretary of State for the Home Department v. Rehman</i> , [2001] 3 W.L.R. 877 (H.L.)	33
<i>Siegner v. Pettipas</i> (2000), 191 Nfld. & P.E.I.R. 170 (C.S. (1 ^{re} inst.) Î-P.-E.)	69
<i>Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)</i> (2001), 15 C.P.R. (4th) 470; 213 F.T.R. 125 (C.F. 1 ^{re} inst.); conf. par (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (C.A.F.)	281
<i>Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)</i> (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (C.A.F.)	587
<i>Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1985] 1 R.C.S. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1	617
<i>Smith v. Smith</i> (1979), 101 D.L.R. (3d) 189; [1979] 4 W.W.R. 665; 12 B.C.L.R. 195 (C.S.C.-B.)	352
<i>Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et autre c. Association of Parents for Fairness in Education et autres</i> , [1986] 1 R.C.S. 549; (1986), 69 N.B.R. (2d) 271; 27 D.L.R. (4th) 406; 177 A.P.R. 271; 66 N.R. 173	671

<i>Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)</i> , [1995] 1 R.C.S. 157; (1995), 121 D.L.R. (4th) 385; 27 Admin. L.R. (2d) 1; 95 CLLC 210-009; 177 N.R. 1	511
<i>Solis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (1998), 53 C.R.R. (2d) 170; 147 F.T.R. 272; 47 Imm. L.R. (2d) 89 (C.F. 1 ^{re} inst.)	617
<i>Solosky c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 821; (1979), 105 D.L.R. (3d) 745; 50 C.C.C. (2d) 495; 16 C.R. (3d) 294; 30 N.R. 380	403
<i>Stevens c. Canada (Premier ministre)</i> , [1998] 4 C.F. 89; (1998), 161 D.L.R. (4th) 85; 11 Admin. L.R. (3d) 169; 21 C.P.C. (4th) 327; 80 C.P.R. (3d) 390; 228 N.R. 142 (C.A.)	403
<i>Stiles v. Workers' Compensation Board of British Columbia</i> (1989), 38 B.C.L.R. (2d) 307; 39 C.P.C. (2d) 74 (C.A.)	617
<i>Sun Life Assurance Co. of Canada v. Ritchie</i> (2000), 184 D.L.R. (4th) 635; [2000] 6 W.W.R. 480; 136 B.C.A.C. 215; 76 B.C.L.R. (3d) 93; 31 R.P.R. (3d) 200 (C.A.C.-B.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2000] S.C.C.A. n° 247	617
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1	3, 33, 304, 485
<i>Susan Hosiery Ltd. v. Minister of National Revenue</i> , [1969] 2 R.C.É. 27; [1969] C.T.C. 353; (1969), 69 DTC 5278	403, 587
<i>Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Montréal (Ville)</i> , [1997] 1 R.C.S. 793; (1997), 144 D.L.R. (4th) 577; 8 Admin. L.R. (3d) 89; 210 N.R. 101	205
<i>Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick</i> , [1979] 2 R.C.S. 227; (1979), 25 N.B.R. (2d) 237; 97 D.L.R. (3d) 417; 51 A.P.R. 237; 79 CLLC 14,209; 26 N.R. 341 ...	205
<i>Szczeczka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> (1993), 116 D.L.R. (4th) 333; 25 Imm. L.R. (2d) 70; 170 N.R. 58 (C.A.F.)	485
<i>The Putbus</i> , [1969] 2 All E.R. 676 (C.A.)	587
<i>Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)</i> , [1998] 1 R.C.S. 877; (1997), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201	671
<i>Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre</i> , [1983] 1 R.C.S. 106; (1983), 143 D.L.R. (3d) 577; 46 N.R. 91	3
<i>Tinnelly & Sons Ltd. c. Royaume-Uni</i> (1998), 27 EHRR 249 (C.E.J.)	33
<i>Toronto (Ville) c. S.C.E.P., section locale 79</i> , [2003] 3 R.C.S. 77; (2003), 232 D.L.R. (4th) 385; 17 C.R. (6th) 276; 311 N.R. 201; 179 O.A.C. 291	511, 560
<i>3430901 Canada Inc. c. Canada (Ministre de l'Industrie)</i> , [2002] 1 C.F. 421; (2001), 45 Admin. L.R. (3d) 182; 14 C.P.R. (4th) 449; 282 N.R. 284 (C.A.)	403
<i>Tubantia, The</i> (1924), 18 Ll. L. Rep. 158 (Adm.)	352
<i>VIA Rail Canada Inc. c. Cairns</i> , [2001] 4 C.F. 139; (2001), 270 N.R. 237 (C.A.); autorisation de pourvoi devant la C.S.C. refusée [2001] C.S.C.R. n° 338 (QL)	205
<i>VIA Rail Canada Inc.</i> (1997), 38 C.L.R.B.R. (2d) 124; 104 di 67	205
<i>VIA Rail Canada Inc. (Re)</i> (1998), 25 C.L.R.B.R. (2d) 150; 107 di 92	205
<i>VIA Rail Canada Inc. (Re)</i> , [2002] CCRI n° 163; [2002] D.C.C.R.I. n° 10 (QL)	205
<i>Vlymen c. Canada (Solliciteur général)</i> , [2001] A.C.F. n° 288 (1 ^{re} inst.) (QL)	617

<i>Voice Construction Ltd. c. Construction & General Workers' Union, Local 92</i> , [2004] 1 R.C.S. 609; (2004), 346 A.R. 201; 238 D.L.R. (4th) 217; [2004] 7 W.W.R. 411; 318 N.R. 332	205, 511
<i>Waddle v. Wallsend Shipping Company, Ltd.</i> , [1952] 2 Lloyd's Rep. 105 (Q.B.)	587
<i>Wannan c. Canada</i> , [2004] 1 C.T.C. 326; 2003 DTC 5715; (2003), 312 N.R. 247 (C.A.F.)	281
<i>Westcoast Energy Inc. c. Canada (Office national de l'énergie)</i> , [1998] 1 R.C.S. 322; (1998), 156 D.L.R. (4th) 456; 3 Admin. L.R. (3d) 163; 223 N.R. 241	511
<i>Wujda et al. v. Smith</i> (1974), 49 D.L.R. (3d) 476 (B.R. Man.)	403
<i>Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne)</i> , [2000] 4 C.F. 255; (2000), 25 Admin. L.R. (3d) 135; 256 N.R. 125 (C.A.)	485

**STATUTES
AND
REGULATIONS
JUDICIALLY
CONSIDERED**

**LOIS
ET
RÈGLEMENTS
CITÉS**

**STATUTES
CANADA**

**LOIS
CANADA**

PAGE

Access to Information Act,

Loi sur l'accès à l'information,

S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Sch. I

S.C. 1980-81-82-83, ch. 111, ann. I

----- 269

R.S.C., 1985, c. A-1

L.R.C. (1985), ch. A-1

-----	327
s./art. 2	587
s./art. 2(1)	281
s./art. 3	281
s./art. 4(1)	587
s./art. 13	281, 403, 587
s./art. 13(1)(a)	171
s./art. 13(1)(b)	171
s./art. 14	281, 587
s./art. 15	281, 587
s./art. 15(1)	171
s./art. 16	281, 587
s./art. 17	281, 587
s./art. 18	281, 587
s./art. 19	281, 403, 587
s./art. 20	281, 587
s./art. 20(1)	403
s./art. 21	281, 587
s./art. 21(1)	403
s./art. 22	281, 587
s./art. 23	281, 403, 587
s./art. 24	281, 587
s./art. 25	403, 587
s./art. 25(2)(c)	281
s./art. 27	281, 587
s./art. 28	281, 587
s./art. 29	587

Access to Information Act,—Concluded	Loi sur l'accès à l'information,—Fin	
s./art. 30(1)(f)		281
s./art. 41		281, 403
s./art. 42		281
s./art. 44		281, 587
s./art. 45		281
s./art. 46		281, 403
s./art. 47		281
s./art. 49		281
s./art. 50		281
s./art. 51		281
s./art. 52		171
s./art. 69		403
s./art. 74		587
Anti-terrorism Act, S.C. 2001, c. 41	Loi antiterroriste, L.C. 2001, ch. 41	
— — —		33, 485
Atomic Energy Control Act, R.S.C., 1985, c. A-16	Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, L.R.C. (1985), ch. A-16	
s./art. 3		372
Bill S-13, An Act to Amend the Statistics Act, 2nd Sess. 37th Parl., 2003	Projet de loi S-13, Loi modifiant la Loi sur la statistique, 2 ^e sess., 37 ^e Parl., 2003	
s./art. 3		327
Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5	Loi sur la preuve au Canada, L.R.C. (1985), ch. C-5	
s./art. 38		33, 171
s./art. 38.01		33, 171
s./art. 38.02		33, 171
s./art. 38.03		171
s./art. 38.031		171
s./art. 38.04		33, 171
s./art. 38.05		171
s./art. 38.06		33, 171
s./art. 38.07		171
s./art. 38.08		33, 171
s./art. 38.09		33, 171
s./art. 38.1		171
s./art. 38.11		171
s./art. 38.12		171
s./art. 38.13		33, 171
s./art. 38.131		171
s./art. 38.14		171
s./art. 38.15		171

Canada Labour Code,
R.S.C., 1985, c. L-2

Code canadien du travail,
L.R.C. (1985), ch. L-2

.....	69
s./art. 18	205
s./art. 22(1)	205
s./art. 22(2)(a)	205
s./art. 22(2)(b)	205
s./art. 37	205
s./art. 50(b)	205
s./art. 99(1)	205
s./art. 99(1)(b)	205
s./art. 99(1)(b.1)	205
s./art. 99(2)	205

Canada Shipping Act,
R.S.C., 1985, c. S-9

Loi sur la marine marchande du Canada,
L.R.C. (1985), ch. S-9

s./art. 2	352
s./art. 436	352
s./art. 449	352

Canadian Bill of Rights,
R.S.C., 1985, Appendix III

Déclaration canadienne des droits,
L.R.C. (1985), appendice III

.....	617
-------	-----

**Canadian Charter of Rights and Freedoms, being
Part I of the Constitution Act, 1982,**

**Charte canadienne des droits et libertés, qui
constitue la partie I de la Loi constitu-
tionnelle de 1982,**

Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)
[R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]

annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch.
11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II,
n° 44]

.....	3, 205, 403
s./art. 1	93, 511, 617, 671
s./art. 2	617
s./art. 2(b)	511
s./art. 3	93, 617
s./art. 6	617
s./art. 7	171, 304, 617
s./art. 8	617
s./art. 9	617
s./art. 10	617
s./art. 11	617
s./art. 12	617
s./art. 13	617
s./art. 14	617
s./art. 15	617
s./art. 16	671
s./art. 20	671
s./art. 23	617
s./art. 24	671
s./art. 24(1)	617
s./art. 33	617

Canadian Environmental Assessment Act, S.C. 1992, c. 37	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, L.C. 1992, ch. 37	
s./art. 4		372
s./art. 5		372
s./art. 11(1)		372
s./art. 20(1)(a)		372
s./art. 29		372
s./art. 74		372
Canadian Environmental Protection Act, S.C. 1999, c. 33, Sch. 1	Loi canadienne sur la protection de l'environnement, L.C. 1999, ch. 33, Ann. 1	
-----		372
Canadian Security Intelligence Service Act, R.S.C., 1985, c. C-23	Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, L.R.C. (1985), ch. C-23	
-----		171
Census and Statistics Act, R.S.C. 1906, c. 68	Loi du recensement et des statistiques, S.R.C. 1906, ch. 68	
s./art. 2		327
s./art. 3		327
s./art. 4		327
s./art. 6		327
s./art. 10		327
s./art. 11		327
s./art. 16		327
s./art. 34		327
Census and Statistics Act (The), S.C. 1905, c. 5	Acte du Recensement et des Statistiques, S.C. 1905, ch. 5	
-----		327
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29	Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29	
-----		617
s./art. 10		3
s./art. 18(1)3		3
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
-----		93
s./art. 133		617

Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
s./art. 52		617, 671
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46	Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46	
s./art. 83.01		485
s./art. 83.05		171
s./art. 83.06		171
s./art. 133		671
s./art. 279.1		33
Crown Liability and Proceedings Act, R.S.C., 1985, c. C-50	Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50	
s./art. 1		69
s./art. 29		69
Defence Production Act, R.S.C., 1985, c. D-1	Loi sur la protection de la défense, L.R.C. (1985), ch. D-1	
s./art. 30		281
Electoral Boundaries Readjustment Act, R.S.C., 1985, c. E-3	Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, L.R.C. (1985), ch. E-3	
s./art. 15		93
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7	Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 18		281
s./art. 18.1		281
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7	Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 1	93, 205, 352, 454, 511, 617	
s./art. 10(1.1)		352
s./art. 18		454, 617
s./art. 18.1		93, 617
s./art. 18.1(4)		205, 511
s./art. 18.1(4)(a)		205
s./art. 18.4		617
s./art. 22(1)		352
s./art. 22(2)(i)		352
s./art. 22(3)		352
s./art. 43(2)		352
s./art. 45(1)		352

Fisheries Act, R.S.C., 1985, c. F-14 — — —	Loi sur les pêches, L.R.C. (1985), ch. F-14	403
Government Organization Act, S.C. 1978-79, c. 13 s./art. 14	Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement, S.C. 1978-79, ch. 13	372
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2 — — —	Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2	304
s./art. 40.1		171, 560
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27 s./art. 2(1)	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27 s./art. 2(1)	171
s./art. 6(3)		485
s./art. 33		485
s./art. 34		485
s./art. 34(1)		171
s./art. 44(1)		171, 485
s./art. 44(2)		171
s./art. 45(d)		171
s./art. 72		171
s./art. 72(1)		560
s./art. 73		171
s./art. 74		171
s./art. 74(d)		560
s./art. 75		171
s./art. 76		171, 560
s./art. 77		171, 560
s./art. 78		171, 560
s./art. 79		560
s./art. 80		560
s./art. 80(3)		171
s./art. 81		560
s./art. 82(2)		560
s./art. 84		560
s./art. 86		171
s./art. 87		171
s./art. 95		304
s./art. 97		304, 560
s./art. 98		304
s./art. 112		304, 560
s./art. 113		304
s./art. 113(d)(ii)		560
s./art. 114		304
s./art. 114(1)		560

Immigration and Refugee Protection Act,—Concluded	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,—Fin	
s./art. 114(2)		560
s./art. 115		304
s./art. 187		560
s./art. 190		560
Industrial Design Act,	Loi sur les dessins industriels,	
R.S.C., 1985, c. I-9	L.R.C. (1985), ch. I-9	
s./art. 2		130
s./art. 7(3)		130
s./art. 22		130
International Transfer of Offenders Act,	Loi sur le transfèrement international des délinquants,	
S.C. 2004, c. 21	L.C. 2004, ch. 21	
s./art. 42		617
Interpretation Act,	Loi d'interprétation,	
R.S.C., 1985, c. I-21	L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 12		454
Judges Act,	Loi sur les juges,	
R.S.C., 1985, c. J-1	L.R.C. (1985), ch. J-1	
— — —		352
National Archives of Canada Act,	Loi sur les Archives nationales du Canada,	
R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 1	L.R.C. (1985) (3 ^e suppl.), ch. 1	
s./art. 4(1)		327
s./art. 4(2)		327
s./art. 4(3)		327
s./art. 4(4)		327
s./art. 6		327
Northwest Territories Waters Act,	Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest,	
S.C. 1992, c. 39	L.C. 1992, ch. 39	
s./art. 17(1)		454
Nuclear Safety and Control Act, 1997,	Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires,	
S.C. 1997, c. 9	L.C. 1997, ch. 9	
— — —		372

Nunavut Waters and Nunavut Surface Rights Tribunal Act, S.C. 2002, c. 10	Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut, L.C. 2002, ch. 10	
s./art. 11(1)		454
s./art. 35		454
s./art. 42		454
s./art. 43		454
s./art. 56		454
s./art. 57		454
s./art. 76(1)		454
s./art. 81		454
s./art. 89		454
Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31	Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985) (4 ^e suppl.), ch. 31	
s./art. 2		671
s./art. 22		671
s./art. 23		671
s./art. 24(1)		671
s./art. 32		671
s./art. 41		93
s./art. 42		93
s./art. 58(5)		671
s./art. 76		671
s./art. 77		671
Official Secrets Act (The), S.C. 1939, c. 49	Loi sur les secrets officiels, S.C. 1939, ch. 49	
-----		587
Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4	Loi sur les brevets, L.R.C. (1985), ch. P-4	
s./art. 41		130
Privacy Act, S.C., 1980-81-82-83, c. 111, Sch II	Loi sur la protection des renseignements personnels, S.C. 1980-81-82-83, ch. 111, ann. II	
-----		269
R.S.C., 1985, c. P-21	L.R.C. (1985), ch. P-21	
-----		617
s./art. 3		281, 403
s./art. 7		327
s./art. 8(1)		327
s./art. 8(2)(a)		327
s./art. 8(2)(b)		327
s./art. 8(2)(i)		327
s./art. 19(1)(a)		171
s./art. 19(1)(b)		171
s./art. 21		171
s./art. 51		171

Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33	Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33	
s./art. 10(1)		269
s./art. 12(1)		269
Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35	Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35	
s./art. 91		511
s./art. 92		511
Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10	Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10	
s./art. 20(1)		671
Security of Information Act, R.S.C., 1985, c. O-5	Loi sur la protection de l'information, L.R.C. (1985), ch. O-5	
s./art. 1		587
Statistic Act, R.S.C., 1985, c. S-19	Loi sur la statistique, L.R.C. (1985), ch. S-19	
s./art. 5(2)		327
Statute Law (Canadian Charter of Rights and Freedoms) Amendment Act, S.C. 1985, c. 26	Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés), S.C. 1985, ch. 26	
— — —		617
Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13	Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13	
s./art. 2		148
s./art. 4		148
s./art. 6		148
s./art. 7		148
s./art. 19		148
s./art. 20		148
s./art. 56		130
Transfer of Offenders Act, R.S.C., 1985, c. T-15	Loi sur le transfèrement des délinquants, L.R.C. (1985), ch. T-15	
s./art. 6		617
s./art. 24		617

		PAGE
ALBERTA		
Labour Relations Code, R.S.A. 2000, c. L-1	ALBERTA Labour Relations Code, R.S.A. 2000, ch. L-1	
-----		205
NEWFOUNDLAND		
Historic Resources Act, R.S.N.L. 1990, c. H-4	TERRE-NEUVE Historic Resources Act, R.S.N.L. 1990, ch. H-4	
s./art. 2(b)		352
s./art. 11		352
ONTARIO		
Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31	ONTARIO Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, L.R.O. 1990, ch. F.31	
s./art. 19		403
SASKATCHEWAN		
Co-operatives Act, 1989 (The), S.S. 1989-90, c. C-37.2	SASKATCHEWAN Co-operatives Act, 1989 (The), S.S. 1989-90, ch. C-37.2	
-----		372
Co-operatives Act, 1996 (The), S.S. 1996, c. C-37.3	Loi de 1996 sur les coopératives, L.S. 1996, ch. C-37.3	
-----		372
Environmental Assessment Act (The), S.S. 1979-80, c. E-10.1	Environmental Assessment Act (The), S.S. 1979-80, ch. E-10.1	
-----		372
UNITED KINGDOM		
Trade Marks Act, 1905, (U.K.), 5 Edw. VII, c. 15	ROYAUME-UNI Trade Marks Act, 1905, (R.-U.), 5 Edw. VII, ch. 15	
s./art. 3		148

UNITED STATES

ÉTATS-UNIS

Freedom of Information Act,
5 U.S.C.S. § 552 (1982)

Freedom of Information Act,
5 U.S.C.S. § 552 (1982)

— — — 403

ORDERS AND REGULATIONS

ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS

CANADA

CANADA

**Environmental Assessment and Review Process
Guidelines Order,**

**Décret sur les lignes directrices visant le processus
d'évaluation et d'examen en matière d'environnement,**

SOR/84-467

DORS/84-467

s./art. 2	372
s./art. 3	372
s./art. 10(1)	372
s./art. 11(b)	372
s./art. 12(b)	372
s./art. 12(d)	372
s./art. 12(e)	372
s./art. 13	372
s./art. 21	372
s./art. 22	372
s./art. 26(1)	372
s./art. 27(1)	372
s./art. 29	372
s./art. 31	372
s./art. 33	372
s./art. 35(c)	372

Food and Drug Regulations,
C.R.C., c. 870

Règlement sur les aliments et drogues,
C.R.C., ch. 870

— — — 587

Immigration and Refugee Protection Regulations,

**Règlement sur l'immigration et la protection des
réfugiés,**

SOR/2002-227

DORS/2002-227

s./art. 172 560

Northwest Territories Waters Regulations,

**Règlement sur les eaux des Territoires du Nord-
Ouest,**

SOR/93-303

DORS/93-303

s./art. 12 454

**Official Languages (Communications with and
Services to the Public) Regulations,**

**Règlement sur les langues officielles—
communications avec le public et prestation
des services,**

SOR/92-48

DORS/92-48

s./art. 5 671

Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations, —Concluded	Règlement sur les langues officielles— communications avec le public et prestation des services,—Fin	
s./art. 6		671
s./art. 7		671
s./art. 8		671
s./art. 9		671
s./art. 10		671
s./art. 11		671
Order in Council P.C. 2001-1227,	Décret C.P. 2001-1227,	
— — —		3
Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133	Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133	
— — —		587
Privacy Regulations, SOR/83-508	Règlement sur la protection des renseignements personnels, DORS/83-508	
s./art. 6		327
Proclamation Declaring the Representation Order to be in Force Effective on the First Dissolution of Parliament that Occurs after August 25, 2004 SI/2003-154	Proclamation donnant force de loi au décret de représentation électorale à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 25 août 2004, TR/2003-154	
— — —		93
Pulp and Paper Effluent Regulations, SOR/92-269	Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers, DORS/92-269	
— — —		403
Transfer of Offenders Regulations, SOR/79-171	Règlement sur le transfèrement des délinquants, DORS/79-171	
s./art. 4		617
Uranium and Thorium Mining Regulations, SOR/88-243	Règlement sur les mines d'uranium et de thorium, DORS/88-243	
s./art. 7(2)(b)		372
s./art. 8(2)(b)		372
s./art. 11		372
s./art. 12		372
s./art. 13		372
s./art. 14		372
s./art. 15		372

Uranium Mines and Mills Regulations,	Règlement sur les mines et les usines de concentration d'uranium,	
SOR/2000-206	DORS/2000-206	
— — —		372
RULES	RÈGLES	
CANADA	CANADA	
Federal Court Immigration and Refugee Protection Rules,	Règles de la Cour fédérale en matière d'immigration et de protection des réfugiés,	
SOR/93-22	DORS/93-22	
R. 14		171
R. 15		171
R. 17		171
Federal Court Immigration Rules, 1993,	Règles de 1993 de la Cour fédérale en matière d'immigration,	
SOR/93-22	DORS/93-22	
R. 397		69
R. 424		69
R. 449		69
Federal Court Rules,	Règles de la Cour fédérale,	
C.R.C., c. 663	C.R.C., ch. 663	
R. 920		3
R. 1003(1)		377
Federal Court Rules, 1998,	Règles de la Cour fédérale (1998),	
SOR/98-106	DORS/98-106	
— — —		671
r. 8		587
r. 61(1)		130
r. 169		130
r. 216(3)		352
r. 300		130
r. 302		485, 587
r. 317		617
r. 397		69
r. 400		617
r. 424		69
r. 449		69
TREATIES	TRAITÉS	
Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,	
December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36	10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36	
— — —		304

<p>Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Protocol No. 4, 2 May 1968, Eur. T.S. 46</p> <p>Art. 3</p>	<p>Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Protocole n° 4, 2 mai 1968, S.T.E. 46</p>	<p>617</p>
<p>Convention on the Reduction of Statelessness, 30 August 1961, [1978] Can. T.S. No. 32</p> <p>-----</p>	<p>Convention sur la réduction des cas d'apatridie, 30 août 1961, [1978] R.T. Can n° 32</p>	<p>617</p>
<p>Convention relating to the Status of Stateless Persons, 28 September 1954, 360 U.N.T.S. 117</p> <p>-----</p>	<p>Convention relative au statut des apatrides, 28 septembre 1954, 360 R.T.N.U. 117</p>	<p>617</p>
<p>International Covenant on Civil and Political Rights, December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47</p> <p>Art. 12</p>	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47</p>	<p>617</p>
<p>International Convention on Salvage, 1989, being Schedule V of an Act to amend the Canada Shipping Act and to amend another Act in consequence thereof, S.C. 1993, c. 36</p> <p>-----</p>	<p>Convention internationale de 1989 sur l'assistance, qui constitue l'annexe V de la Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada et une autre loi en conséquence, L.C. 1993, ch. 36</p>	<p>352</p>
<p>North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2</p> <p>-----</p>	<p>Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique, 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2</p>	<p>587</p>
<p>United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can T.S. No. 6</p> <p>Art. 1F(b)</p>	<p>Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6</p>	<p>304</p>

AUTHORS CITED

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Batchelor, C. A. “Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status” (1998), 10 <i>Int. J. Refugee Law</i> 156	617
Baudouin, Jean-Louis. “L’efficacité de la justice vs La détérioration de la présomption d’innocence” (1978), 38 <i>R. du B.</i> 455	304
<i>Black’s Law Dictionary</i> , 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999	69
Brown, Donald J. M. and David M. Beatty. <i>Canadian Labour Arbitration</i> , 3rd ed. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2002	511
Canada. Citizenship and Immigration. <i>Canada’s War Crimes Program. Annual Report 2000-2001</i> ..	3
Canada. Citoyenneté et Immigration. <i>Programme canadien sur les crimes de guerre. Rapport annuel 2000-2001</i>	3
Canada. Parlement. Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones du développement du Grand Nord et des ressources naturelles. <i>Témoignages</i> , 1 ^{re} Sess., 37 ^e Légis., 30 octobre 2001	454
Canada. Parliament. House of common Standing Committee on Aboriginal Affairs, Northern Development and Natural Resources. <i>Evidence</i> , 1st Sess., 37th Parl., October 30, 2001	454
<i>Canadian Law Dictionary</i> , 5th ed. Hauppauge, NY: Barron’s, 2003	69
Chan, J. M. M. “The Right to a Nationality as a Human Right: the Current Trend Towards Recognition” (1991), 12 <i>H.R.L.J.</i> 1	617
Commission conjointe fédérale-provinciale d’examen des projets d’exploitation de mines d’uranium dans le nord de la Saskatchewan (Canada). <i>Projets d’exploitation de mines d’uranium dans le nord de la Saskatchewan : Dominique-Janine Extension, McClean Lake Project et Midwest Joint Venture: Rapport de la Commission conjointe fédérale- provinciale d’examen des projets d’exploitation de mines d’uranium dans le nord de la Saskatchewan</i> . Ottawa: Environnement Canada, 1993	372
Commission conjointe fédérale-provinciale d’examen des projets d’exploitation de mines d’uranium dans le nord de la Saskatchewan (Canada). <i>Midwest Uranium Mine Project: Cigar Lake Uranium Mine Project: Observations sommaires: Rapport de la Commission conjointe fédérale-provinciale d’examen des projets d’exploitation de mines d’uranium dans le nord de la Saskatchewan</i> . Ottawa: Agence canadienne d’évaluation environnementale, 1997	372
Cournoyer, Guy and Gilles Ouimet. <i>Code criminel annoté 2003</i> . Cowansville: Éditions Yvon Blais, 2002	33
D. J. M. Brown and J. M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , looseleaf. Toronto: Canvasback Publishing, 1998	485
D. J. M. Brown et J. M. Evans, <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles. Toronto: Canvasback Publishing, 1998	485

	PAGE
<i>Dictionary of Canadian Law</i> , 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995	69
<i>Dictionnaire de droit québécois et canadien avec lexique anglais-français</i> , 2nd printing. Montréal: Wilson & Lafleur, 1996	69
<i>Dictionnaire de droit québécois et canadien avec lexique anglais-français</i> , 2 ^e tirage. Montréal: Wilson & Lafleur, 1996	69
Drapeau, Michel W. and Marc-Aurèle Racicot. <i>Federal Access to Information and Privacy Legislation Annotated 2004</i> , Toronto: Carswell, 2003	403
Driedger, E. A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983	327
Fox, H. G. <i>The Canadian Law of Trade Marks and Unfair Competition</i> , 3rd ed. Toronto: Carswell, 1969	148
<i>Fox on Canadian Law of Trade-marks and Unfair Competition</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 2002	148
Hogg, Peter W. and Patrick J. Monahan. <i>Liability of the Crown</i> , 3rd ed. Toronto: Carswell, 2000	69
Joint Federal-Provincial Panel on Uranium Mining Developments in Northern Saskatchewan (Canada). <i>Midwest Uranium Mine Project: Cigar Lake Uranium Mine Project: Cumulative Observations: Report of the Joint Federal-Provincial Panel on Uranium Mining Developments in Northern Saskatchewan</i> . Ottawa: Canadian Environmental Assessment Agency, 1997	372
Joint Federal-Provincial Panel on Uranium Mining Developments in Northern Saskatchewan (Canada). <i>Uranium Mining Developments in Northern Saskatchewan: Dominique-Janine Extension, McClean Lake Project and Midwest Joint Venture: Report of the Joint Federal-Provincial Panel on Uranium Mining Developments in Northern Saskatchewan</i> . Ottawa: Environment Canada, 1993	372
MacKinnon, Mark. "Mad-cow ban on Brazil a 'ruse', scientists say", <i>The Globe and Mail</i> , February 9, 2001	511
Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. <i>Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés</i> . Genève, réédition janvier 1992	304
Ontario. Ministry of the Attorney General. <i>Report of the Attorney General's Advisory Committee on Charges, Screening, Disclosure and Resolution Discussions</i> . Toronto: Ontario Queen's Printer, 1993	403
Paciocco, David and Lee Stuesser. <i>The Law of Evidence</i> , 3rd ed. Toronto: Irwin Law, 2002	403
Regulatory Impact Analysis Statement. <i>C. Gaz.</i> 1988.II.1401	617
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation. <i>Gazette du Canada</i> 1988.II.1401	617
Sgayias, D. et al. <i>The Annotated 1995 Crown Liability and Proceedings Act</i> . Toronto: Carswell, 1994	69
Sharpe, R. J. "Claiming Privilege in the Discovery Process" in <i>Special Lectures of the Law Society of Upper Canada, 1984: Law in Transition: Evidence</i> . Toronto: De Boo, 1984	403
Sopinka J. et al. <i>The Law of Evidence in Canada</i> . Toronto: Butterworths, 1992	403
Sopinka J. et al. <i>The Law of Evidence in Canada</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1999	403
<i>Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases</i> , 6th ed. London: Sweet & Maxwell, 2000	69
Sullivan, Ruth. <i>Driedger and Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002	372
Swan, Kenneth P. "Whistleblowing Employee Loyalty and the Right to Criticize: An Arbitrator's Viewpoint" (1991), 2 <i>Lab. Arb. Y.B.</i> 191	511
<i>Termes et locutions définis par les tribunaux canadiens</i> . Toronto: Carswell, 1993 (supplément 1998)	69
United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. <i>Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees</i> . Geneva, reedited January 1992	304
Watson, G.D. and F. Au. "Solicitor-Client Privilege and Litigation Privilege in Civil Litigation" (1998), 77 <i>Can. Bar Rev.</i> 315	403

DOCTRINE CITÉE

xcii
PAGE

Wilson, J. D. "Privilege in Experts' Working Papers" (1997), 76 <i>Can. Bar Rev.</i> 346	403
<i>Words & Phrases: Judicially Defined in Canadian Courts and Tribunals</i> . Toronto: Carswell, 1993 (Supp. 1998)	69
<i>Words and Phrases Legally Defined</i> , 3rd ed. London: Butterworths, 1989	69

If undelivered, return to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services
Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner à:
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux Publics et Services gouvernementaux
Ottawa (Ontario), Canada K1A 0S9

Available from:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services
Ottawa, Ontario - Canada K1A 0S9
<http://publication.gc.ca>

En vente auprès de:
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux Publics et Services gouvernementaux
Ottawa (Ontario) - Canada K1A 0S9
<http://publication.gc.ca>