



---

**Canada  
Federal Court  
Reports**

**Recueil des arrêts  
de la Cour fédérale  
du Canada**

**1998, Vol. 2, Part 3**

**and**

**Tables**

**1998, Vol. 2, 3<sup>e</sup> fascicule**

**et**

**Tables**

**Cited as [1998] 2 F.C., { 455-695  
i-lxxviii**

**Renvoi [1998] 2 C.F., { 455-695  
i-lxxviii**

---



Published by

GUY Y. GOULARD, Q.C., B.A., LL.B.  
Commissioner for Federal Judicial Affairs

---

Editorial Board

Executive Editor  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

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

Legal Editors  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Production Staff

Production Manager  
LAURA VANIER

Publications Specialist  
JEAN-PIERRE LEBLANC

Editorial Assistants  
PIERRE LANDRIault  
LISE LEPAGE-PELLETIER

© Her Majesty the Queen, in Right of Canada, 1998.

*The following added value features in the Canada Federal Court 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 Court Reports should be directed to the Executive Editor at area code 613-995-2706.*

*Inquiries concerning the contents of the Canada Federal Court Reports should be directed to: The Executive Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.*

*Notifications of change of address (please indicate previous address) and other inquiries concerning subscription to the Federal Court Reports should be referred to Canadian Government Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada, K1A 0S9.*

Publié par

GUY Y. GOULARD, c.r., B.A., LL.B.  
Commissaire à la magistrature fédérale

---

Bureau des arrêtiistes

Directeur général  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

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

Arrêtiistes  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Préposées à la recherche et à la documentation juridiques

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Services techniques

Gestionnaire, production et publication  
LAURA VANIER

Spécialiste des publications  
JEAN-PIERRE LEBLANC

Adjoints à l'édition  
PIERRE LANDRIault  
LISE LEPAGE-PELLETIER

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 1998.

*Les rubriques suivantes du Recueil des arrêtiistes de la Cour fédérale du Canada, ajoutées par les arrêtiistes, sont protégées par le droit d'auteur de la Couronne: abstrats 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 des arrêtiistes de la Cour fédérale, doivent être adressées au Directeur général au (613) 995-2706.*

*Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des arrêtiistes de la Cour fédérale du Canada doivent être adressées au: Directeur général, Recueil des arrêtiistes de la Cour fédérale, Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3.*

*Tout avis de changement d'adresse (veuillez indiquer votre adresse précédente) des abonnés au Recueil des arrêtiistes de la Cour fédérale, de même que les demandes de renseignements au sujet de cet abonnement, doivent être adressés aux Éditions du gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa (Canada) K1A 0S9.*

Subscribers who receive the Federal Court 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 Court Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil des arrêts de la Cour fédérale 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 arrêts de la Cour fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3.

Federal Court decisions, as handed down by the Court, as well as the edited versions of those selected for publication in the Federal Court Reports, are available on the Internet at the following Web site: <http://www.fja-cmf.gc.ca>

Les décisions de la Cour fédérale, telles que rendues par la Cour, ainsi que, pour les décisions choisies, les versions préparées pour la publication dans le Recueil des arrêts de la Cour fédérale, peuvent être consultées sur Internet au site Web suivant: <http://www.fja-cmf.gc.ca>

## CONTENTS

Appeals Noted .....	I
Judgments .....	455-695
Digests .....	D-31
Title Page .....	i
List of Judges .....	ii
Table of cases reported in this volume .....	ix
Contents of the volume .....	xvii
Table of cases digested in this volume .....	xxxix
Cases judicially considered .....	xlvii
Statutes and Regulations judicially considered .....	lxv
Authors cited .....	lxxvii

### **Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (C.A.) .....** 666

Administrative law — Judicial review — *Certiorari* — Appeals from trial judgments dismissing applications to quash (i) RCMP Commissioner's dismissal of appeal from Discharge and Demotion Board's decision applicant should be discharged on ground of unsuitability; (ii) Board's decision — RCMP's evidence presented to Board in written form only — Appellant not requesting authors of statements be called for cross-examination — On appeal, External Review Committee finding ground of unsuitability not established — Commissioner considering résumé prepared by staff member of all information before Board — (1) No denial of procedural fairness due to appellant's lack of opportunity to have RCMP witnesses produced for cross-examination — RCMP Act silent as to right of member facing discharge to cross-examine — In such circumstances, courts reluctant to hinder Board with courts' rules, procedures unless required by natural justice — Natural justice not requiring right to cross-examine as evidence before

*Continued on next page*

## SOMMAIRE

Appel notés .....	I
Jugements .....	455-695
Fiches analytiques .....	F-39
Page titre .....	i
Liste des juges .....	v
Table des décisions publiées dans ce volume .....	xiii
Table des matières du volume .....	xxvii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume .....	xliii
Table de la jurisprudence citée .....	xlvii
Lois et règlements .....	lxv
Doctrine .....	lxxvii

### **Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (C.A.) .....** 666

Droit administratif — Contrôle judiciaire — *Certiorari* — Appels de jugements de première instance rejetant des demandes pour faire annuler (i) le rejet, par le commissaire de la GRC, d'un appel formé contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation qui ordonnait le renvoi de l'appelante de la GRC et (ii) la décision de la Commission — Devant la Commission, la GRC n'a produit que des témoignages par écrit — L'appelante n'a pas demandé la comparution pour contre-interrogatoire des auteurs des assertions contenues dans ces témoignages écrits — En appel, un Comité externe d'examen a jugé les motifs d'inaptitude non fondés — Le Commissaire a pris en considération un résumé, rédigé par une subordonnée, de tous les éléments d'information produits devant la commission — (1) Il n'y a pas eu déni d'équité procédurale du fait que l'appelante n'a pas eu la possibilité de faire comparaître, pour contre-interrogatoire, les témoins de la GRC — La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Board neither contradictory nor attacking appellant's credibility — Appellant not waiving right to cross-examine by failing to ask for it — To waive right, party must be clear as to consequences of act; waiver must be clear — (2) Board meeting criteria for independence: security of tenure, financial security, institutional independence as to administrative matters relating directly to exercise of tribunal's function — Informed reasonable person would perceive Board as independent — (3) Résumé prepared by staff member containing comment that had psychologist known of appellant's history of problems with paperwork, opinion might have been different — Not new evidence appellant should have been given opportunity to dispute — Court divided as to propriety of comment, but as Commissioner not mentioning psychologist, clearly making own decision, no breach of natural justice.

RCMP — Appeal from trial judgments dismissing applications to quash (i) RCMP Commissioner's dismissal of appeal from Discharge and Demotion Board's decision applicant should be discharged on ground of unsuitability; (ii) Board's decision — RCMP's evidence presented to Board in written form only — On appeal, External Review Committee finding ground of unsuitability not established — Commissioner considering résumé prepared by staff member of all information before Board — RCMP Act containing comprehensive, detailed code respecting discharge — No right to cross-examination provided — (1) Where statute silent on right to cross-examine, courts generally reluctant to impose their procedures upon board — Act's procedural requirements not violating right to fair hearing — (2) Provisions of Act ensuring Board meeting criteria for independence — (3) Court divided on propriety of staff member's comment in résumé that psychologist may have changed opinion had he known appellant's history of problems with paperwork, but as Commissioner coming to own decision, no breach of natural justice.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

ne dit rien sur le droit de contre-interroger les témoins dans les affaires de licenciement — Dans de tels cas, les instances judiciaires hésiteront à imposer à une instance administrative leurs règles de procédure et leurs règles de preuve, à moins que la justice naturelle ne l'exige — Les règles de justice naturelle n'exigent pas que l'appelante se voie reconnaître le droit de contre-interrogatoire en l'espèce, car les preuves soumises à l'examen de la Cour n'étaient pas contradictoires et ne visaient pas à attaquer la crédibilité de l'appelante — L'appelante n'a pas renoncé au droit de contre-interroger, faute de l'avoir demandé — Pour renoncer à un droit, il faut que l'intéressé sache exactement quelles sont les conséquences de son acte; la renonciation doit être claire — (2) La Commission satisfaisait aux critères d'indépendance: l'inamovibilité de ses membres; leur sécurité financière; et l'indépendance institutionnelle pour ce qui est des matières administratives se rapportant directement à l'exercice de ses fonctions — Une personne informée et raisonnable la jugerait indépendante — (3) Le résumé rédigé par une subordonnée contenait des observations selon lesquelles un psychologue aurait pu changer son opinion s'il avait été au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures — Cela ne constituait pas de nouveaux éléments de preuve que l'appelante aurait dû se voir donner la possibilité de contester — Les juges de la Cour sont divisés sur la question de l'à-propos de l'observation, mais, comme le commissaire n'a fait nulle mention du psychologue, il appert qu'il a tiré ses propres conclusions et qu'il n'y a pas eu violation des règles de justice naturelle.

GRC — Appels de jugements de première instance rejetant des demandes pour faire annuler (i) le rejet, par le commissaire de la GRC, d'un appel formé contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation qui ordonnait le renvoi de l'appelante de la GRC et (ii) la décision de la Commission — Devant la Commission, la GRC n'a produit que des témoignages par écrit — En appel, un Comité externe d'examen a jugé les motifs d'inaptitude non fondés — Le commissaire a pris en considération un résumé, rédigé par une subordonnée, de tous les éléments d'information produits devant la Commission — La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada contient un code détaillé et complet en ce qui concerne le licenciement — Elle ne prévoit pas le droit de contre-interroger — (1) Dans les cas où la loi applicable ne dit rien au sujet du droit de contre-interrogatoire, les instances judiciaires hésiteront généralement à imposer à une instance administrative leurs règles de procédure — Les impératifs de procédure fixés par la Loi ne portent pas atteinte au droit à un jugement équitable — (2) Les dispositions de la Loi faisaient en sorte que la Commission satisfaisait aux critères d'indépendance — (3) Les juges de la Cour sont divisés sur la question de l'à-propos de l'observation de la subordonnée selon laquelle un psychologue aurait pu changer son opinion s'il avait été au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écriture.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### Canada v. Robinson (C.A.) ..... 569

Income tax — Income calculation — Appeal from T.C.C. decision trust not carrying on active business because neither exercised management role nor took any part in business of partnership under Manitoba law — Income Tax Act, s. 122(2)(c) exempting trust not carrying on active business from 29% tax rate imposed by s. 122(1) — Trust created to enter into partnership to carry on business — Partnership entered into to build, operate nursing home — Appeal allowed — S. 122(2)(c) construed in light of statutory matrix under which partnership formed, registered, operated; facts — Partnership Act of Manitoba, ss. 54, 63, when viewed in context of statute as whole, particularly s. 3 and definitions of “partnership”, “person” in s. 1, contemplating all partners of limited partnership carrying on business thereof — Persons composing partnership carry on business rather than limited partnership itself — That taking no part in management of business not meaning taxpayer not carrying on that business — That all of partners carried on business in 1988 what agreed to do pursuant to partnership agreement.

### Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland (T.D.) ..... 493

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Citizenship Act, s. 18(1)(b) reference to determine whether respondent obtaining citizenship by false representation, fraud, knowingly concealing material circumstances — After Canadian citizenship application filed, but before hearing before Citizenship Judge, respondent charged with criminal offences — Convicted after swearing oath of citizenship — Subsequently found guilty under Citizenship Act, s. 29(2)(a) of knowingly concealing from Citizenship Judge material circumstance i.e. charged with criminal offence at time of hearing — Notice of revocation of citizenship issued — On evidence of Citizenship Judge, citizenship officer, and according to standard of high degree of probability, respondent knowingly concealed outstanding criminal charges.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

tures, mais, comme le commissaire a tiré ses propres conclusions, il n'y a pas eu violation des règles de justice naturelle.

### Canada c. Robinson (C.A.) ..... 569

Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Appel d'une décision de la C.C.I. qui a statué qu'une fiducie n'a pas exploité activement une entreprise parce qu'elle n'a ni joué un rôle de gestion ni pris une part quelconque à l'exploitation de l'entreprise en vertu de la loi du Manitoba — L'art. 122(2)c) de la Loi de l'impôt sur le revenu libère la fiducie qui n'a pas exploité activement une entreprise de son obligation imposée par l'art. 122(1) de payer un impôt calculé au taux de 29 % — Fiducie créée pour faire partie d'une société en nom collectif afin d'exploiter une entreprise — Société formée pour construire et exploiter une maison de santé — Appel accueilli — Interprétation de l'art. 122(2)c) en fonction des faits et du régime législatif en vertu duquel la société en commandite a été créée, enregistrée et exploitée — Les art. 54 et 63 de la Loi sur les sociétés en nom collectif du Manitoba, lorsque considérés dans le contexte de l'ensemble de la loi, plus particulièrement en fonction de l'art. 3 et des définitions de l'expression «société en nom collectif» et du terme «personne» énoncées à l'art. premier, tiennent pour acquis que tous les associés d'une société en commandite exploitent l'entreprise de la société — Ce sont les personnes qui forment la société qui exploitent l'entreprise plutôt que la société en commandite elle-même — Le fait de ne pas participer à la gestion de l'entreprise ne signifie pas que le contribuable n'a pas exploité l'entreprise — Les associés ont convenu dans la convention de société d'exploiter tous ensemble l'entreprise en 1988.

### Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland (1<sup>re</sup> inst.) ..... 493

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Renvoi en vertu de l'art. 18(1)b) de la Loi sur la citoyenneté, visant à déterminer si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'intimé a été accusé d'infractions criminelles après le dépôt de sa demande de citoyenneté, mais avant son audition devant le juge de la citoyenneté — Il a été déclaré coupable après avoir prêté le serment de citoyenneté — Il a ensuite été déclaré coupable sous le régime de l'art. 29(2)a) de la Loi sur la citoyenneté pour avoir dissimulé intentionnellement un fait essentiel au juge de la citoyenneté, soit le fait qu'il était inculpé d'une infraction criminelle au moment de l'audition — Un avis de révocation de la citoyenneté a été délivré — Selon le témoignage du juge de la citoyenneté et de l'agente de la citoyenneté, et selon la norme de la forte probabilité, l'intimé a dissimulé intentionnellement les accusations criminelles qui pesaient contre lui.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Citizenship Act, s. 18(1)(b) reference to determine whether respondent obtaining citizenship by false representation, fraud, knowingly concealed material circumstances — Between filing citizenship application and hearing, respondent charged with criminal offences — Respondent arguing no duty to disclose charges as presumed innocent until convicted — Procedural safeguards in Charter, s. 11 including presumption of innocence apply only to criminal, penal matters — Citizenship Act, s. 18 reference civil proceeding — Delay from August 1993 to March 1995 in referring matter to Court caused by departmental reorganization — Principles applicable in immigration context to assess whether delay resulting in breach of Charter rights applicable in citizenship revocation matters — Delay may result in breach of Charter rights where evidence of prejudice, unfairness — No evidence herein of prejudice, unfairness — Delay only assisted respondent to stay in Canada — No Charter right breached.

Judges and Courts — Minister, at respondent's request, referring to Federal Court (Citizenship Act, s. 18(1)(b)) question whether respondent secured citizenship by knowingly concealing material circumstances — Subsequent to filing citizenship application but prior to Citizenship Court hearing charged with criminal offences — At Citizenship Court hearing signed under oath that since filing citizenship application not subject to criminal proceedings — Subsequently pleaded guilty to criminal charges — Convicted in Provincial Court of knowingly concealing material circumstance from Citizenship Judge (Citizenship Act, s. 29(2)(a)) — Evidence of conviction *prima facie* proof of fact of guilt — F.C.T.D. Judge having to decide, on civil standard of proof, same issue determined by Provincial Court Judge on criminal law standard — Respondent trying to launch collateral attack on final decision of criminal court of competent jurisdiction — Abuse of process doctrine applies to prohibit respondent from rebutting fact of conviction.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Renvoi sous le régime de l'art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté visant à déterminer si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'intimé a été accusé d'infractions criminelles entre le dépôt de sa demande de citoyenneté et l'audition — L'intimé a soutenu qu'il n'était pas tenu de divulguer les accusations parce qu'il bénéficiait de la présomption d'innocence jusqu'à ce qu'il soit déclaré coupable — Les protections en matière de procédure prévues par l'art. 11 de la Charte, et notamment la présomption d'innocence, s'appliquent uniquement aux affaires criminelles ou pénales — Le renvoi prévu à l'art. 18 de la Loi sur la citoyenneté est de nature civile — Le délai écoulé entre les mois d'août 1993 et de mars 1995 pour que l'affaire soit renvoyée à la Cour était imputable à la réorganisation du Ministère — Les principes applicables dans le contexte de l'immigration, pour déterminer si un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte, sont tout aussi applicables en matière de révocation de la citoyenneté — Un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte lorsque la preuve d'un préjudice ou d'une injustice est établie — En l'espèce, aucune preuve n'établit l'existence d'un préjudice ou d'une injustice — Le retard n'a qu'aidé l'intimé à demeurer au Canada — Il n'a été porté atteinte à aucun droit garanti par la Charte.

Juges et tribunaux — À la demande de l'intimé, la ministre a renvoyé à la Cour fédérale (art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté) la question de savoir si l'intimé a obtenu la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — Après avoir fait une demande de citoyenneté, mais avant de comparaître devant la Cour de la citoyenneté, l'intimé a été accusé d'infractions criminelles — À l'audition devant la Cour de la citoyenneté, il a signé sous serment une attestation portant qu'il n'avait fait l'objet d'aucune poursuite pénale depuis le dépôt de sa demande de citoyenneté — Il a par la suite plaidé coupable aux accusations criminelles — Il a été déclaré coupable devant la Cour provinciale d'avoir dissimulé intentionnellement un fait essentiel au juge de la citoyenneté (art. 29(2)(a) de la Loi sur la citoyenneté) — La preuve de sa déclaration de culpabilité constituait une preuve *prima facie* de sa culpabilité — Le juge de première instance de la C.F. devait trancher, selon la norme de preuve en matière civile, une question tranchée par le juge de la Cour provinciale, selon la norme applicable en matière criminelle — L'intimé a tenté d'attaquer accessoirement la décision définitive d'une juridiction criminelle compétente — La doctrine du recours abusif au processus judiciaire s'appliquait et interdisait à l'intimé de réfuter la preuve de sa déclaration de culpabilité.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) ..... 614

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Reference under Citizenship Act, ss. 10, 18 as to whether respondent obtained citizenship by false representation, fraud, concealing material circumstances — Proceedings said to be prosecution for war crimes under guise of citizenship reference — Citizenship reference civil in nature without penal consequence — Decision under Act, s. 18 factual finding not determinative of legal rights — Forfeiture of fruits of fraud not punishment *per se* — No retribution involved — Act imposing on citizenship applicants duty to be truthful.

Constitutional law — Charter of Rights — Respondent in Citizenship Act, ss. 10, 18 reference seeking Charter protection as person accused of war crimes, “charged with an offence” under Charter, s. 11 — Freedom not to be forcibly moved said to be “liberty” under Charter, s. 7 — Reference not criminal, quasi-criminal proceeding — Taking back of privilege acquired by fraud not punishment — Proceedings intended to obtain removal of inadmissible person not within Charter, s. 11.

Administrative law — Reference — Minister seeking directions setting down procedure to be followed in reference under Citizenship Act, s. 18 — Party targeted by administrative proceeding not shielded from pre-trial compulsion — No void in rules prescribed for hearing of s. 18 reference — Application of relevant rules of practice not diminishing respondent’s right to be treated fairly in compliance with principles of natural justice — Procedure to be followed by reference to rules of practice governing actions.

### Carpenter Fishing Corp. v. Canada (C.A.) ..... 548

Fisheries — Quota system established by Minister of Fisheries and Oceans for halibut fishing on West Coast — Respondents challenging process leading to adoption of catch history allocation — Trial Judge declaring Minister’s decision to implement current owner restriction unlawful — Erred in treating Minister’s decision not as legislative action — Imposition of quota policy discretionary decision in nature of policy, legislative action — Fisheries Act, s. 7(1) giving Minister absolute discretion to issue fishing licences — Courts to intervene only when Minister’s actions beyond

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

### Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Dueck (1<sup>re</sup> inst.) ..... 614

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Renvoi formé en vertu des art. 10 et 18 de la Loi sur la citoyenneté pour décider si l’intimé avait acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits essentiels — Cette procédure constituerait une poursuite pour crimes de guerre sous le couvert d’un renvoi en matière de citoyenneté — Un renvoi formé en vertu de la Loi sur la citoyenneté est de nature civile et n’entraîne aucune conséquence pénale — Une décision rendue en application de l’art. 18 porte sur les faits et n’est nullement un jugement définitif sur des droits juridiques — La perte par confiscation des fruits de la fraude n’est pas une punition en soi — Il n’y a aucune sanction en jeu — La Loi sur la citoyenneté impose aux candidats à la citoyenneté l’obligation de dire la vérité.

Droit constitutionnel — Charte des droits — L’intimé dans un renvoi formé en vertu des art. 10 et 18 de la Loi sur la citoyenneté réclame la protection de la Charte en tant qu’accusé de crimes de guerre et «inculpé» au sens de l’art. 11 de la Charte — La liberté de ne pas être déplacé contre son gré serait une «liberté» au sens de l’art. 7 de la Charte — Le renvoi n’est ni une poursuite pénale ni une poursuite quasi pénale — Le retrait d’un privilège acquis par fraude ne constitue pas une punition — Une poursuite qui vise à obtenir l’expulsion d’une personne non admissible ne tombe pas sous le coup de l’art. 11 de la Charte.

Droit administratif — Renvois — Le ministre demandait des directives sur la procédure à suivre dans le cadre d’un renvoi en vertu de l’art. 18 de la Loi sur la citoyenneté — La partie visée par une procédure administrative n’est pas soustraite à l’obligation de divulgation avant le procès — Il n’y a aucune lacune dans les règles prévues pour l’audition des renvois faits sous le régime de l’art. 18 — L’application des règles de pratique pertinentes ne diminue en rien le droit de l’intimé d’être traité avec équité et dans l’observation stricte des règles de justice naturelle — La procédure à suivre est fixée par analogie avec les règles de pratique régissant les actions.

### Carpenter Fishing Corp. c. Canada (C.A.) ..... 548

Pêches — Le ministre des Pêches et des Océans a mis sur pied un régime de quotas pour la pêche du flétan sur la côte ouest — Les intimés ont contesté le processus ayant donné lieu à l’adoption de l’allocation fondée sur l’historique de la capture — Le juge de première instance a déclaré que la décision du ministre de mettre en œuvre la restriction applicable au détenteur actuel était illégale — Il a commis une erreur en ne traitant pas la décision du ministre comme une mesure législative — La mise en œuvre d’une politique en matière de quotas est une décision discrétionnaire qui

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

broad purposes permitted under Act — Court should not question Minister's judgment as to propriety of quota policy.

Administrative law — Judicial review — Declarations — Trial Judge declaring current owner restriction, part of formula to determine halibut fishing quota, unlawful — Imposition of quota policy discretionary decision, legislative action — Policy guidelines not subject to judicial review unless tainted by bad faith, non-conformity with natural justice, irrelevant purpose — Standard of review of administrative functions inapplicable to legislative action — Legislative, policy decisions not subject to principles of natural justice — Not for Court to question wisdom of Minister's policy decision — Trial Judge became Minister for day in substituting respondents' formula for Minister's.

Practice — Judgments and orders — Unless authorized by Federal Court Rules, only one judgment should be rendered following trial — Judgment should dispose of all issues between parties — Judgment not to be rendered "by instalments".

### **Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) ..... 642**

Administrative law — Judicial review — *Certiorari* — Visa officer denying applicant, Hong Kong film, T.V. actor permanent resident status on ground inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Prior to interview, visa officer informing applicant reasons to believe may be person described in s. 19(1)(c.2), explaining aim of interview to ascertain whether maintained links with triads or other organized criminal elements — Visa officer receiving confidential information from foreign governmental sources applicant closely linked to most powerful Chinese triad — Later subject of s. 82.1(10) order prohibiting disclosure to applicant — Requirements of procedural fairness met — Information provided before interview sufficient to enable applicant to know case to be met — Given full opportunity to respond to visa officer's concerns — Own triad member-

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

tient de la mesure législative ou stratégique — L'art. 7(1) de la Loi sur les pêches donne au ministre le pouvoir discrétionnaire absolu d'octroyer des permis de pêche — Les tribunaux devraient intervenir seulement lorsque le ministre prend des mesures qui outrepassent les buts généraux autorisés par la Loi — La Cour ne devrait pas mettre en doute le jugement du ministre sur la pertinence de la politique en matière de quotas.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Jugements déclaratoires — Le juge de première instance a déclaré que la restriction applicable au détenteur actuel, qui fait partie d'une formule servant à attribuer des quotas pour la pêche du flétan, était illégale — La mise en œuvre d'une politique en matière de quotas est une décision discrétionnaire qui tient de la mesure législative — Les lignes directrices ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, sauf en cas de mauvaise foi, de non-respect des principes de justice naturelle et d'objet inapproprié — La norme de contrôle applicable aux fonctions administratives ne s'applique pas aux mesures législatives — Les principes de justice naturelle ne s'appliquent pas aux décisions législatives ou stratégiques — Il n'appartient pas à la Cour de mettre en doute la sagesse de la décision du ministre en matière de politique — Le juge de première instance est devenu ministre l'espace d'une journée en remplaçant la formule du ministre par celle des intimés.

Pratique — Jugements et ordonnances — À moins d'indication contraire dans les Règles de la Cour fédérale, un seul jugement devrait être rendu après l'instruction d'une action — Ce jugement devrait mettre fin au litige entre les parties — Un jugement ne doit pas être rendu «par tranches».

### **Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1<sup>re</sup> inst.) ..... 642**

Droit administratif — Contrôle judiciaire — *Certiorari* — Un agent des visas a refusé au requérant, un acteur de cinéma et de télévision de Hong Kong, le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — Avant l'entrevue, l'agent des visas a informé le requérant qu'il y avait des motifs de croire qu'il tombait sous le coup de l'art. 19(1)c.2) et lui a expliqué que l'entrevue visait à déterminer s'il avait gardé des liens avec des triades ou autres organisations criminelles — L'agent des visas avait reçu de sources gouvernementales étrangères des renseignements confidentiels selon lesquels le requérant avait des liens étroits avec une triade chinoise très puissante — Par la suite, une ordonnance a été rendue conformément à l'art. 82.1(10) pour interdire que ces

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

ship, triad control over entertainment industry discussed — Visa officer entitled to assess credibility of applicant's answers, explanations — Not obliged to provide summary of confidential information relied upon — Procedural fairness viewed in context of immigration law principles, practices — Fundamental principle: aliens having no right to admission to Canada — During in camera examination of confidential information, Court finding it persuasive, worthy of consideration, disclosure of source would cause it to disappear — National security superseding alien's right to become resident — Questions certified as to entitlement as matter of procedural fairness to summary of information protected under s. 82.1(10).

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent residents — Judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent resident status as inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Applicant well-known Hong Kong actor — Prior to interview, visa officer informing applicant reasons to believe may be person described in s. 19(1)(c.2), explaining aim of interview to ascertain whether maintained links with triads, other organized criminal elements — In decision visa officer stressing applicant's long-term relationship, business association with member of ruling council of powerful triad, which controlled film company with which applicant made several films — "Reasonable grounds" *bona fide* belief in serious possibility based on credible evidence — Visa officer outlining facts on which relied to believe applicant triad member — As having extensive experience, specialized knowledge of triad activities in Hong Kong, elsewhere, Court viewing his definition of "reasonable grounds", "member" with considerable deference — Difficulty investigating member of organized crime, that membership lifelong, enforcement objectives of Act (s. 3(i), (j)) leading to conclusion "member" of criminal organization meaning "belonging" — Not limited to formal membership coupled with active participation in unlawful acts — Onus on applicant to disabuse visa officer of concerns — Information before visa officer sufficient to allow for determination applicant member of criminal organization — Question certified as to proper interpretation of "reasonable grounds", "member".

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

renseignements ne soient communiqués au requérant — Les impératifs d'équité procédurale ont été observés — Les renseignements fournis avant l'entrevue étaient suffisants pour permettre au requérant de se préparer — Il s'est vu accorder toute liberté de répondre aux questions de l'agent des visas — Il a été question de sa participation personnelle à une triade et du contrôle exercé par cette dernière sur l'ensemble de l'industrie des spectacles — L'agent des visas avait compétence pour apprécier la crédibilité des réponses et explications fournies par le requérant — Il n'était nullement tenu de communiquer un sommaire des renseignements confidentiels sur lesquels il s'appuyait — L'équité procédurale doit être saisie dans le contexte des principes et pratiques émanant des règles de droit applicables en matière d'immigration — Il est de droit fondamental que les étrangers n'ont nullement le droit d'être admis au Canada — Lors de l'examen à huis clos des renseignements confidentiels, la Cour les a trouvés pertinents, concluants, dignes de foi et a conclu que la divulgation de leur source la ferait tarir — La sécurité nationale l'emporte sur tout intérêt d'un étranger à devenir résident du Canada — Des questions ont été certifiées au sujet du droit, sur le plan de l'équité procédurale, à un résumé des renseignements protégés par application de l'art. 82.1(10).

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a refusé au requérant le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — Le requérant est un acteur bien connu de Hong Kong — Avant l'entrevue, l'agent des visas a informé le requérant qu'il y avait des motifs de croire qu'il tombait sous le coup de l'art. 19(1)c.2) et lui a expliqué que l'entrevue visait à déterminer s'il avait gardé des liens avec des triades ou autres organisations criminelles — Dans sa décision, l'agent des visas soulignait les relations personnelles et professionnelles de longue date du requérant avec un membre du conseil des chefs d'une puissante triade, qui contrôlait la compagnie pour laquelle le requérant avait joué dans plusieurs films — La norme de la preuve par croyance fondée sur des « motifs raisonnables » est la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi — L'agent des visas a énuméré les faits qui l'ont porté à croire que le requérant faisait partie de la triade — Comme l'agent des visas avait une grande expérience et des connaissances spécialisées pour ce qui est des activités des triades à Hong Kong et ailleurs, la Cour a fait preuve d'une grande retenue vis-à-vis de son interprétation de « motifs raisonnables » et de « membre » — Le fait qu'il est difficile d'enquêter sur les membres d'association de malfaiteurs et que ceux qui en font partie en sont membres à vie, ainsi que les objectifs d'application de la Loi (art. 3*i*) et 3*j*) amènent à conclure

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental freedoms — Judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent resident status pursuant to s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Submission Charter, s. 2 guarantee of freedom of association requiring interpretation of "member" such that right to belong to organization, whether criminal or not, protected, contrary to objectives of Act — Rights of association in Hong Kong governed by Hong Kong law — Alien having no right to Canadian resident status.

Bill of Rights — Judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent resident status pursuant to s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Submission Bill of Rights, s. 1 provision for freedom of association, requiring interpretation of "member" such that right to belong to organization, whether criminal or not, protected, contrary to objectives of Act — Rights of association in Hong Kong governed by Hong Kong law — Alien having no right to Canadian resident status.

### **Ciba-Geigy Ltd. v. Novopharm Ltd. (T.D.) . . . . . 527**

Injunctions — Interlocutory injunctions pursuant to Trade-marks Act, s. 7 prohibiting sale of defendants' products — Incumbent on plaintiff to meet underlying responsibility to pursue matters with due diligence — Injunctions dissolved as inordinate and inexcusable delay in proceeding with actions, plaintiff treating interlocutory injunctions as resolution of disputes.

Trade marks — Practice — Interlocutory injunctions under Act, s. 7 prohibiting sale of defendants' products — Injunc-

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

qu'être «membre» d'une organisation criminelle s'entend du fait «d'appartenir» à cette organisation — Cela ne se limite pas à l'adhésion formelle, avec participation active aux activités illégales — Il incombait au requérant de dissiper les craintes de l'agent des visas — Les renseignements dont disposait l'agent des visas lui permettaient de conclure que le requérant faisait partie d'une organisation criminelle — Une question a été certifiée au sujet de l'interprétation correcte de «motifs raisonnables» et de «membre».

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a refusé au requérant le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — L'argument selon lequel la liberté d'association garantie par l'art. 2 de la Charte obligerait à interpréter le mot «membre» de façon à protéger le droit d'appartenir à une organisation, qu'elle soit criminelle ou non, est contraire aux objectifs de la Loi — La liberté d'association à Hong Kong doit s'interpréter selon la loi de ce territoire — Un étranger n'a nullement le droit de devenir un résident canadien.

Déclaration des droits — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a refusé au requérant le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — L'argument selon lequel la liberté d'association garantie par l'art. 1 de la Déclaration des droits obligerait à interpréter le mot «membre» de façon à protéger le droit d'appartenir à une organisation, qu'elle soit criminelle ou non, est contraire aux objectifs de la Loi — La liberté d'association à Hong Kong doit s'interpréter selon la loi de ce territoire — Un étranger n'a nullement le droit de devenir un résident canadien.

### **Ciba-Geigy Ltd. c. Novopharm Ltd. (1<sup>re</sup> inst.) . . . . 527**

Injunctions — Injonctions interlocutoires en vertu de l'art. 7 de la Loi sur les marques de commerce interdisant la vente des produits des défenderesses — Il incombait à la demanderesse de s'acquitter de son obligation sous-jacente de poursuivre les affaires devant les tribunaux avec diligence raisonnable — Les injonctions ont été levées en raison du retard excessif et inexcusable à obtenir l'instruction des affaires, la demanderesse ayant considéré que les injonctions interlocutoires constituaient un règlement des différends l'opposant aux autres parties.

Marques de commerce — Pratique — Injonctions interlocutoires en vertu de l'art. 7 de la Loi interdisant la vente des

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

tions dissolved where plaintiff failing to meet underlying responsibility to move actions to trial with due diligence.

### **General Accident Indemnity Co. v. Panache IV (The) (T.D.) ..... 455**

Maritime law — Salvage — Underwriter claiming salvage from sale proceeds of salvaged vessel — When vessel sank, plaintiff denying insurance claim as suspected owner of scuttling vessel — (1) Canada Shipping Act, s. 452 providing for award payable by owner of wrecked ship, not applicable as not granting right to look to salvaged ship for salvage award — Even if entitled to award under International Convention on Salvage 1989, Art. 12 underwriter also entitled to salvage award at common law — Elements necessary to constitute salvage: (i) danger to salvaged vessel; (ii) voluntary rendering of services; (iii) success or contribution to success — Location, recovery of vessel from deep water where suffering ongoing damage satisfying (i), (iii) — Underwriter, having denied coverage, acting as volunteer in that no duty or overriding self-serving interest precluding salvage claim — (2) Generally underwriter may not claim salvage as interested in vessel — After ship abandoned at sea, underwriter salvaging ship entitled to claim salvage if hiring salvage ship, thus becoming owners of salvaging ship — Underwriter herein hiring ship, equipment, personnel to recover vessel — Oral agreement whereby owners of ships, equipment, personnel agreeing not to claim salvage — Authorities not denying standing of non-demise charterer to claim salvage — Policy justification for salvage to encourage salvage services — Also important aspect of public policy to encourage discovery of insurance fraud — Salvage award herein appropriate expression of community values or public policy — Self-interest not barring salvage as (i) result of intended salvage speculative; (ii) to negate salvage award, services must be rendered with intent not to claim salvage — Underwriter intending salvaged value to go toward cost of salvage — Meritorious agency cases distinguished — (3) Amount of salvage discretionary — Factors for assessment of quantum set out in *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2* considered — Indicating award should be generous — \$12,000 awarded on salvaged value of \$30,100.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

produits des défenderesses — Les injonctions ont été levées, la demanderesse ne s'étant pas acquittée de son obligation sous-jacente de poursuivre les affaires dans les tribunaux avec diligence raisonnable.

### **General Accident Indemnity Co. c. Panache IV (Le) (1<sup>re</sup> inst.) ..... 455**

Droit maritime — Sauvetage — L'assureur réclame une prime de sauvetage imputable au produit de la vente du navire sauvé — Lorsque le navire a coulé, la demanderesse a refusé la demande règlementaire parce qu'elle soupçonnait le propriétaire d'avoir sabordé le navire — (1) L'art. 452 de la Loi sur la marine marchande du Canada qui prévoit que le propriétaire d'un navire naufragé doit payer une indemnité ne s'applique pas car il n'accorde pas au sauveteur de droit sur le navire sauvé quant à une prime de sauvetage — Même s'il a droit à une prime en vertu de l'art. 12 de la Convention internationale de 1989 sur l'assistance, l'assureur a aussi droit à une prime de sauvetage en vertu de la common law — Trois éléments nécessaires à un sauvetage: (i) le danger pour le navire sauvé; (ii) la prestation volontaire de services; (iii) la réussite ou la contribution à la réussite — La localisation et la récupération du navire sombré par grand fond où il continuait à s'endommager satisfont aux conditions (i) et (iii) — L'assureur, qui avait refusé la couverture, a agi bénévolement vu qu'il n'avait aucune obligation ni aucun intérêt personnel prépondérant qui empêchent toute demande de prime de sauvetage — (2) En général, l'assureur est une partie ayant un droit sur le navire et ne peut pas réclamer de prime de sauvetage — Après qu'un navire a été abandonné en mer, l'assureur peut réclamer une prime de sauvetage s'il loue un navire de sauvetage et en devient ainsi temporairement propriétaire — En l'espèce, l'assureur a loué un navire, du matériel et du personnel pour procéder à la récupération du navire — Entente verbale par laquelle les propriétaires des navires, du matériel et du personnel ont convenu de ne pas réclamer de prime de sauvetage — La doctrine ne rejette pas le *locus standi* d'un affréteur qui n'est pas à coque nue de demander une prime de sauvetage — Les principes d'ordre public visant à encourager les services de sauvetage constituent une justification importante et reconnue du sauvetage — C'est un important principe d'ordre public que d'encourager le dépistage des fraudes à l'assurance — Une prime de sauvetage constitue en l'espèce une juste expression des valeurs de la collectivité ou du principe d'ordre public — L'intérêt personnel n'interdit pas de réclamer une prime de sauvetage étant donné que (i) le résultat du sauvetage prévu était conjectural; (ii) pour annuler une prime de sauvetage, il doit s'agir de services rendus sans intention de réclamer une prime de sauvetage — L'assureur avait l'intention d'appliquer la valeur des biens sauvés aux coûts du sauvetage — Distinction faite d'avec la jurisprudence relative à l'acte méritoire — (3) Le montant de la prime de sauvetage

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### **Methanex New Zealand Ltd. v. Kinugawa (The) (T.D.) ..... 583**

Maritime law — Contracts — Motions to stay Federal Court action for damages to cargo in favour of (i) arbitration in London in accordance with contract of affreightment; (ii) litigation in Japan in accordance with bill of lading — Upon commencement of action, P&I issuing letter of undertaking to file defence to Federal Court action in consideration of ship not being arrested — Motions denied — Letter of undertaking superseding contractual arbitration provision, bill of lading jurisdiction clause — Constituting strong reason to depart from *prima facie* rule, jurisdiction clauses must, as contractual undertakings, be honoured — Substantial factors to deny Tokyo District Court as venue for litigation also constituting strong reasons.

Maritime law — Practice — Motions to stay Federal Court action for damages to cargo in favour of (i) arbitration in London in accordance with contract of affreightment; (ii) litigation in Japan in accordance with bill of lading — Defendants not denying responsibility for contamination of cargo — Party may not give notice of arbitration, Court will not order stay of action in favour of arbitration, if no genuine dispute — Usually application for stay of action in Federal Court, commenced contrary to contractual agreement to submit disputes to foreign court, must be allowed in accordance with general rule to honour contractual undertakings, unless strong reasons by virtue of which justice requiring trial should take place where action commenced — Substantial factors to deny Tokyo District Court as litigation venue — Must be *bona fide* reason to litigate in another jurisdiction — Defendants not showing *bona fides* by making necessary concessions which would allow procedure in another jurisdiction with minimum of prejudice to plaintiff i.e. security for claim, waiver of limitation provisions.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

est discrétionnaire — Examen des facteurs exposés dans *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2* quant à l'évaluation du montant de la prime sauvetage — Indication qu'il y a lieu d'accorder une prime généreuse — 12 000 \$ accordés sur une valeur des biens sauvés de 30 100 \$.

### **Methanex New Zealand Ltd. c. Kinugawa (Le) (1<sup>re</sup> inst.) ..... 583**

Droit maritime — Contrats — Requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison intentée devant la Cour fédérale en faveur (i) d'un arbitrage à Londres conformément à un contrat d'affrètement; (ii) d'une poursuite au Japon conformément à un connaissance — Dès l'introduction de l'action, la mutuelle de protection et d'indemnisation a donné une lettre d'engagement à déposer une défense dans le cadre de l'action intentée devant la Cour fédérale si le navire n'était pas saisi — Requêtes rejetées — La lettre d'engagement annulait la clause d'arbitrage conventionnelle et la clause attributive de compétence contenue dans le connaissance — Constitua un motif impérieux pour écarter la règle de la cause *prima facie*, les clauses de compétence doivent, en tant qu'engagements contractuels, être respectées — Des facteurs importants qui faisaient en sorte que la Cour de district de Tokyo ne devait pas être saisie du litige constituaient également des motifs impérieux.

Droit maritime — Pratique — Requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison intentée devant la Cour fédérale en faveur (i) d'un arbitrage à Londres conformément à un contrat d'affrètement; (ii) d'une poursuite au Japon conformément à un connaissance — Les défendeurs n'ont pas nié qu'ils étaient responsables de la contamination de la cargaison — Une partie ne peut pas donner un avis d'arbitrage et la Cour n'ordonnera pas la suspension d'une action en vue d'un arbitrage s'il n'existe pas de différend réel — Une demande de suspension d'une instance introduite devant la Cour fédérale, contrairement à une entente contractuelle portant renvoi des différends à un tribunal étranger, doit habituellement être accueillie conformément à la règle générale voulant que les engagements conventionnels soient honorés, à moins qu'il n'existe des motifs impérieux qui font en sorte que, dans l'intérêt de la justice, le procès devrait avoir lieu là où l'action a été intentée — Il existait des facteurs importants qui faisaient en sorte que la Cour de district de Tokyo ne pouvait être saisie du litige — Il doit y avoir une raison valable de saisir un autre tribunal du litige — Les défendeurs n'ont pas prouvé leur bonne foi en faisant les concessions nécessaires pour que la procédure devant un autre tribunal soit le moins préjudiciable possible au demandeur, c.-à-d. la garantie pour une réclamation et la renonciation aux dispositions applicables en matière de prescription.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Concluded)

Estoppel — Motions to stay Federal Court action for damages to cargo in favour of (i) arbitration in London in accordance with contract of affreightment; (ii) litigation in Japan in accordance with bill of lading — Day after litigation commenced, letter of undertaking issued to accept service, file defence in accordance with Federal Court Rules, in consideration for ship not being arrested — Letter of undertaking superseding arbitration provision, estopping defendant, Tokyo Marine, from applying for stay — Contractual agreement as to jurisdiction not immutable — Plaintiff keeping its part of bargain by not arresting ship — Having agreed to file defence on behalf of all defendants, without reference to arbitration, no right of arbitration in London or of litigation in Japan remaining.

## SOMMAIRE (Fin)

Fin de non-recevoir — Requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison intentée devant la Cour fédérale en faveur (i) d'un arbitrage à Londres conformément à un contrat d'affrètement; (ii) d'une poursuite au Japon conformément à un connaissement — Le lendemain du jour où l'action a été intentée, une lettre d'engagement a été donnée pour accepter la signification et déposer une défense en conformité avec les Règles de la Cour fédérale, à condition que le navire ne soit pas saisi — La lettre d'engagement annulait la clause d'arbitrage, ce qui empêchait la défenderesse Tokyo Marine de demander une suspension — Une entente contractuelle portant sur la compétence n'est pas immuable — La demanderesse a respecté sa partie du contrat en ne saisissant pas le navire — Les avocats ayant accepté de déposer une défense au nom de tous les défendeurs, sans faire mention d'un arbitrage, il n'y a plus de droit d'arbitrage à Londres ou de poursuite au Japon.

## APPEALS NOTED

### FEDERAL COURT OF APPEAL

*Thabet v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] 1 F.C. 685 (T.D.), has been affirmed on appeal (A-20-96). The reasons for judgment, handed down 11/5/98, will be published in the *Federal Court Reports*.

*Murray v. Canada (Minister of Health and Welfare)*, [1994] 1 F.C. 603 (T.D.), has been affirmed on appeal (A-697-93), reasons for judgment handed down 7/5/98.

*Lavigne v. Canada (Human Resources Development)*, [1997] 1 F.C. 305 (T.D.), has been affirmed on appeal (A-913-96), reasons for judgment handed down 11/5/98.

### SUPREME COURT OF CANADA

*Canada v. Duha Printers (Western) Ltd.*, [1996] 3 F.C. 78 (C.A.), was reversed by a decision dated 28/5/98, and will be published in the *Supreme Court Reports*.

*Schreiber v. Canada (Attorney General)*, [1997] 2 F.C. 176 (C.A.), was reversed by a decision dated 28/5/98, and will be published in the *Supreme Court Reports*.

#### *Application for Leave to Appeal*

*Tele-Direct (Publications) Inc. v. American Business Information, Inc.*, [1998] 2 F.C. 22 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 21/5/98.

## APPELS NOTÉS

### COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Thabet c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] 1 C.F. 685 (1<sup>re</sup> inst.), a été confirmée en appel (A-20-96). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 11-5-98, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour fédérale*.

La décision *Murray c. Canada (Ministre de la Santé et du Bien-être social)*, [1994] 1 C.F. 603 (1<sup>re</sup> inst.), a été confirmée en appel (A-697-93), les motifs du jugement ayant été prononcés le 7-5-98.

La décision *Lavigne c. Canada (Développement des ressources humaines)*, [1997] 1 C.F. 305 (1<sup>re</sup> inst.), a été confirmée en appel (A-913-96), les motifs du jugement ayant été prononcés le 11-5-98.

### COUR SUPRÊME DU CANADA

*Canada c. Duha Printers (Western) Ltd.*, [1996] 3 C.F. 78 (C.A.), a été infirmé par une décision en date du 28-5-98, qui sera publiée dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

*Schreiber c. Canada (Procureur général)*, [1997] 2 C.F. 176 (C.A.), a été infirmé par une décision en date du 28-5-98, qui sera publiée dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

#### *Demande d'autorisation de pourvoi*

*Télé-Direct (Publications) Inc. c. American Business Information, Inc.*, [1998] 2 C.F. 22 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 21-5-98.



ISSN 0384-2568 (Print/imprimé)

ISSN 2560-9610 (Online/en ligne)

**Canada  
Federal Court  
Reports**

**Recueil des arrêts  
de la Cour fédérale  
du Canada**

**1998, Vol. 2, Part 3**

**1998, Vol. 2, 3<sup>e</sup> fascicule**



T-1497-95

T-1497-95

**General Accident Indemnity Company (Plaintiff)****General Accident Indemnity Company (demanderesse)**

v.

c.

**The Owners and All Others Interested in the Ship *Panache IV* and The Ship *Panache IV*, Helmut Peter Hahn, and Diana Mary Hahn (Defendants)****Les propriétaires et toutes les autres personnes ayant un droit sur le navire *Panache IV* et le navire *Panache IV*, Helmut Peter Hahn et Diana Mary Hahn (défendeurs)****INDEXED AS: GENERAL ACCIDENT INDEMNITY CO. v. PANACHE IV (THE) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: GENERAL ACCIDENT INDEMNITY CO. c. PANACHE IV (LE) (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, Hargrave P.—Vancouver, July 31 and October 31, 1997.

Section de première instance, protonotaire Hargrave—Vancouver, 31 juillet et 31 octobre 1997.

*Maritime law — Salvage — Underwriter claiming salvage from sale proceeds of salvaged vessel — When vessel sank, plaintiff denying insurance claim as suspected owner of scuttling vessel — (1) Canada Shipping Act, s. 452 providing for award payable by owner of wrecked ship, not applicable as not granting right to look to salvaged ship for salvage award — Even if entitled to award under International Convention on Salvage 1989, Art. 12 underwriter also entitled to salvage award at common law — Elements necessary to constitute salvage: (i) danger to salvaged vessel; (ii) voluntary rendering of services; (iii) success or contribution to success — Location, recovery of vessel from deep water where suffering ongoing damage satisfying (i), (iii) — Underwriter, having denied coverage, acting as volunteer in that no duty or overriding self-serving interest precluding salvage claim — (2) Generally underwriter may not claim salvage as interested in vessel — After ship abandoned at sea, underwriter salvaging ship entitled to claim salvage if hiring salvage ship, thus becoming owners of salvaging ship — Underwriter herein hiring ship, equipment, personnel to recover vessel — Oral agreement whereby owners of ships, equipment, personnel agreeing not to claim salvage — Authorities not denying standing of non-demise charterer to claim salvage — Policy justification for salvage to encourage salvage services — Also important aspect of public policy to encourage discovery of insurance fraud — Salvage award herein appropriate expression of community values or public policy — Self-interest not barring salvage as (i) result of intended salvage speculative; (ii) to negate salvage award, services must be rendered with intent not to claim salvage — Underwriter intending salvaged value to go toward cost of salvage — Meritorious agency cases distinguished — (3) Amount of salvage discretionary — Factors for assessment of quantum set out in *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2* considered — Indicating award should be generous — \$12,000 awarded on salvaged value of \$30,100.*

*Droit maritime — Sauvetage — L'assureur réclame une prime de sauvetage imputable au produit de la vente du navire sauvé — Lorsque le navire a coulé, la demanderesse a refusé la demande règlement parce qu'elle soupçonnait le propriétaire d'avoir sabordé le navire — (1) L'art. 452 de la Loi sur la marine marchande du Canada qui prévoit que le propriétaire d'un navire naufragé doit payer une indemnité ne s'applique pas car il n'accorde pas au sauveteur de droit sur le navire sauvé quant à une prime de sauvetage — Même s'il a droit à une prime en vertu de l'art. 12 de la Convention internationale de 1989 sur l'assistance, l'assureur a aussi droit à une prime de sauvetage en vertu de la common law — Trois éléments nécessaires à un sauvetage: (i) le danger pour le navire sauvé; (ii) la prestation volontaire de services; (iii) la réussite ou la contribution à la réussite — La localisation et la récupération du navire sombré par grand fond où il continuait à s'endommager satisfont aux conditions (i) et (iii) — L'assureur, qui avait refusé la couverture, a agi bénévolement vu qu'il n'avait aucune obligation ni aucun intérêt personnel prépondérant qui empêchent toute demande de prime de sauvetage — (2) En général, l'assureur est une partie ayant un droit sur le navire et ne peut pas réclamer de prime de sauvetage — Après qu'un navire a été abandonné en mer, l'assureur peut réclamer une prime de sauvetage s'il loue un navire de sauvetage et en devient ainsi temporairement propriétaire — En l'espèce, l'assureur a loué un navire, du matériel et du personnel pour procéder à la récupération du navire — Entente verbale par laquelle les propriétaires des navires, du matériel et du personnel ont convenu de ne pas réclamer de prime de sauvetage — La doctrine ne rejette pas le locus standi d'un affrètement qui n'est pas à coque nue de demander une prime de sauvetage — Les principes d'ordre public visant à encourager les services de sauvetage constituent une justification importante et reconnue du sauvetage — C'est un important principe d'ordre public que d'encourager le dépistage des fraudes à l'assurance — Une prime de sauvetage constitue en l'espèce une juste expression des valeurs de la collectivité ou du principe d'ordre public — L'intérêt personnel n'interdit pas de réclamer une prime de*

*sauvetage étant donné que (i) le résultat du sauvetage prévu était conjectural; (ii) pour annuler une prime de sauvetage, il doit s'agir de services rendus sans intention de réclamer une prime de sauvetage — L'assureur avait l'intention d'appliquer la valeur des biens sauvés aux coûts du sauvetage — Distinction faite d'avec la jurisprudence relative à l'acte méritoire — (3) Le montant de la prime de sauvetage est discrétionnaire — Examen des facteurs exposés dans *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2* quant à l'évaluation du montant de la prime sauvetage — Indication qu'il y a lieu d'accorder une prime généreuse — 12 000 \$ accordés sur une valeur des biens sauvés de 30 100 \$.*

The underwriter was claiming salvage from the sale proceeds of the *Panache IV*. The *Panache IV* was mortgaged for \$224,000 on which substantial interest had accrued, representing a debt of about \$240,000 to the Canadian Imperial Bank of Commerce (CIBC). It was insured with the plaintiff for \$275,000. When the *Panache IV* sank, the plaintiff underwriter was suspicious that the vessel had been scuttled and denied the claim. It employed Coast Underwriters as its agent to locate and retrieve the vessel. Coast Underwriters chartered vessels and hired various subcontractors on the terms that there would be payment for services regardless of success, and that any claim for salvage would be made by Coast Underwriters, or its principals, and not by a subcontractor or vessel owner. The cost of locating the vessel was \$61,500. After three attempts, each employing a different methodology, and at a cost of \$307,854.44, the yacht was raised and it was confirmed that it had been scuttled. The RCMP seized the vessel so that they might examine and obtain evidence from it. The *Panache IV* was not returned to the underwriter for three weeks. The vessel had suffered substantial deterioration while sunk in deep water and further deterioration likely occurred while the vessel was in RCMP custody. The vessel was sold by court order. The sale price was \$30,100. Sale costs of \$2,893.12 were paid out of the proceeds. The plaintiff had also spent \$916.43 to clean up the vessel and \$1,724.38 to lift and store the vessel ashore. The owner of the ship was eventually convicted of attempted insurance fraud. The raising of the *Panache IV* provided evidence critical not only to the decision to prosecute, but also for the conviction. CIBC opposed the salvage claim, seeking to have the proceeds go towards satisfaction of its substantial mortgage.

The issues were: (1) whether the services were in the nature of salvage; (2) whether an underwriter is entitled to a salvage award; and (3) what was the amount of the salvage entitlement.

*Held*, the action should be allowed.

(1) *Canada Shipping Act*, section 452 which provides that where a vessel is wrecked or abandoned and services are

L'assureur réclamait une prime de sauvetage imputable au produit de la vente du *Panache IV*. Le *Panache IV* avait été hypothéqué pour quelque 224 000 \$ sur lesquels des intérêts importants avaient couru, ce qui représentait une dette d'environ 240 000 \$ envers la Banque Canadienne Impériale de Commerce (CIBC). Le *Panache IV* était assuré auprès de General Accident pour 275 000 \$. Lorsque le *Panache IV* a coulé, l'assureur du navire, la demanderesse en l'instance, a eu des soupçons que le navire avait été sabordé et a refusé la demande de règlement. Il a utilisé les services de Coast Underwriters comme agent pour localiser et récupérer le navire. Coast Underwriters a affrété des navires et engagé différents sous-traitants à des conditions prévoyant le paiement des services, quelle que soit l'issue de l'entreprise, et que toutes les réclamations de prime de sauvetage seraient faites par Coast Underwriters, ou ses commentants, et non par un sous-traitant ou propriétaire de navire. Le coût de la localisation du navire s'est élevé à quelque 61 500 \$. Après trois tentatives dont le coût total s'est chiffré à 307 854,44 \$, chacune employant une méthode différente, le navire a été renfloué et il a été confirmé qu'il avait été sabordé. La GRC a saisi le navire afin de l'examiner et de recueillir des preuves. Le *Panache IV* n'a été rendu à l'assureur qu'après trois semaines. Le *Panache IV* a subi d'importantes détériorations pendant qu'il reposait par grand fond et il s'est vraisemblablement détérioré davantage lorsqu'il était sous la garde de la GRC. La Cour a ordonné la vente du navire. Le prix de vente a été de 30 100 \$. Des frais de vente de 2 893,12 \$ ont été acquittés sur le produit. La demanderesse a aussi dépensé 916,43 \$ pour nettoyer le navire et 1 724,38 \$ pour soulever le navire et l'entreposer à quai. Le propriétaire du navire a été ultérieurement reconnu coupable de tentative de fraude à l'assurance. Le renflouage du *Panache IV* a permis de recueillir des preuves d'une importance critique, non seulement pour la Couronne, qui a décidé d'intenter des poursuites, mais aussi en vue de la déclaration de culpabilité. CIBC s'oppose à la demande de prime de sauvetage, car elle souhaite que le produit de la vente serve à régler l'hypothèque importante qu'elle détient.

Les questions en litige étaient de savoir: (1) si les services étaient assimilables à un sauvetage; (2) si un assureur a droit à une prime de sauvetage; (3) le montant de la prime.

*Jugement*: l'action doit être accueillie.

(1) L'article 452 de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, selon lequel, si un navire est naufragé ou aban-

rendered in saving the wreck, an award shall be payable to the salvor by the owner, did not apply to give an automatic entitlement to a salvage award. It deals with *in personam* jurisdiction for it requires the owner to pay salvage. It does not grant an *in rem* right to a salvor to look to the salvaged ship or her sale proceeds. Here the claim was against the sale proceeds.

Article 12 of the *International Convention on Salvage, 1989*, which provides that a salvage operation which has had a useful result gives a right to a reward, may well make mandatory a salvage award to an underwriter who is no longer bound by a policy and therefore no longer assuming any risk. The underwriter in this instance was also entitled to a salvage award at common law.

At common law salvage awards, which are governed by public policy considerations, including the desirability of encouraging salvors to take risk to save property are never automatic, but depend upon the presence of three elements: (1) danger to the salvaged vessel; (2) a voluntary rendering of services; and (3) success, or contribution to success. Those elements existed herein. The successful location and recovery of the derelict *Panache IV* from 145 fathoms of water, where it had in fact suffered damage and would continue to suffer damage, clearly satisfied the first and third of those elements. If services are rendered pursuant to a contractual or official duty owed to an owner, or solely as a matter of self-preservation, the services are not salvage. The underwriter having denied coverage, acted as a volunteer in that it had no duty or overriding self-serving interest which would preclude a salvage claim.

(2) Generally, an underwriter is a party interested in a vessel and therefore may not claim salvage. The proposition that after a ship has been abandoned at sea, an underwriter who succeeds in salvaging the ship will be entitled to claim salvage, is limited to instances in which underwriters hire a salvage ship, thus becoming in effect the owners of the salvaging ship. The underwriter had hired ships, equipment and personnel to effect the recovery of the *Panache IV* and thus fell into the classification of salvor, but CIBC submitted that the charters of vessels and the hire of equipment did not amount to a charter whereby Coast Underwriters would be responsible for loss or damage to a vessel or equipment as would an owner. In such circumstances the owner, not the charterer, is entitled to salvage. There were two answers to this. First, in the oral agreements to hire equipment and vessels the owners thereof agreed not to claim salvage. Second, the authorities neither deny the *locus standi* of a non-demise charterer nor deny such claim for salvage and with reference to a non-demise charterer it may be that public policy favours their claim.

donné et qu'une assistance est prêtée pour sauver l'épave, le propriétaire doit payer une indemnité au sauveteur, ne s'applique pas de manière à accorder une prime de sauvetage dans tous les cas. Cet article traite de la compétence *in personam*, puisqu'il exige du propriétaire qu'il paie une prime de sauvetage. Il n'accorde pas au sauveteur de droit *in rem* sur le navire sauvé ou sur le produit de sa vente. En l'espèce, la revendication porte sur le produit de la vente.

L'article 12 de la *Convention internationale de 1989 sur l'assistance*, qui prévoit que les opérations d'assistance qui ont abouti donnent droit à une récompense, peut fort bien rendre obligatoire l'octroi d'une prime à l'assureur qui n'est plus lié par la police d'assurance et n'assume donc plus le risque. L'assureur a également droit, en l'espèce, à une prime de sauvetage sous l'empire de la common law.

En common law, les primes de sauvetage, qui sont régies par des considérations d'ordre public, notamment le fait qu'il est souhaitable d'encourager les sauveteurs à prendre des risques pour sauver des biens, ne sont jamais automatiques mais dépendent de la présence de trois éléments: (1) le danger pour le navire sauvé; (2) la prestation volontaire de services; (3) la réussite ou la contribution à la réussite. Ces éléments existaient en l'espèce. La localisation et la récupération, avec succès, de l'épave du *Panache IV*, qui reposait par 145 brasses de fond, compte tenu que le navire avait souffert des avaries et aurait continué à s'endommager, répondent clairement au premier et au troisième élément. Si les services sont rendus en vertu d'un contrat ou d'une obligation officielle due à un propriétaire, ou seulement pour une question d'autopréservation, les services ne constituent pas un sauvetage. L'assureur, qui avait refusé la couverture, a agi bénévolement, vu qu'il n'avait aucune obligation ni aucun intérêt personnel prépondérant qui empêchent toute demande de prime de sauvetage.

(2) En général, l'assureur est une partie ayant un droit sur un navire et ne peut donc pas réclamer de prime de sauvetage. La proposition suivant laquelle, après l'abandon du navire en mer, un assureur qui parvient à sauver le navire a droit de réclamer une prime de sauvetage est limitée aux cas où les assureurs louent un navire de sauvetage et en deviennent ainsi temporairement propriétaires. L'assureur a loué des navires, du matériel et du personnel pour procéder à la récupération du *Panache IV*, et il tombe donc dans la catégorie de sauveteur, mais la CIBC fait remarquer que l'affrètement des navires et la location de matériel ne constituaient pas un affrètement aux termes duquel Coast Underwriters serait responsable, au même titre qu'un propriétaire, de la perte ou du dommage subis par le navire ou par le matériel. Dans ces circonstances, c'est le propriétaire, non l'affrèteur, qui a droit à la prime de sauvetage. Il y a deux réponses à cela. Premièrement, dans les ententes verbales pour la location de matériel et de navires, les propriétaires du matériel et des navires ont convenu de ne pas réclamer de prime de sauvetage. Deuxièmement, la doctrine ne rejette ni le *locus standi* d'un affrèteur qui ne serait pas à coque nue, ni son droit de recevoir une prime de sauvetage, et il se peut que l'ordre public favorise les droits de l'affrèteur qui n'est pas à coque nue.

An important justification for salvage rewards is the public policy of encouraging salvage services. The courts have promoted this encouragement of salvors by making rewards, whenever it is reasonable to do so, in excess of a pure *quantum meruit* award. It is also an important aspect of public policy that the discovery of improper insurance claims be encouraged. One way of doing so is to look upon an underwriter who mounts a salvage operation, particularly of an abandoned vessel, as a salvor, of course excepting the underwriter who has a duty to recover a vessel. A salvage award herein was an appropriate expression of community values or of the public policy of encouraging salvage.

To CIBC's argument that the underwriter's self-interest was a bar to a claim for salvage, two points were made. First, although it was in the interest of the underwriter to confirm the cause of the loss, the result of the intended salvage was speculative. Second, the salvage of ships is motivated to a substantial degree by economic self-interest. To negate a salvage award the intent must go beyond an operation motivated by self-interest, but must be services rendered with an intent not to claim salvage. CIBC submitted that the underwriter should be denied salvage because it would have undertaken the raising of the vessel regardless of a salvage award. The underwriter, having denied the claim, thus denying coverage, was under no duty to raise the *Panache IV*. Moreover the underwriter clearly had an intent that the salvaged value might go toward defraying the cost of raising the *Panache IV*. A salvage award was appropriate.

The present case was distinguished from meritorious agency (where successful and meritorious services have been rendered, not strictly amounting to salvage, liberal remuneration may be in order) cases because the owner did not request that the vessel be raised. But the meritorious agency cases reinforced the concepts that the use of hired equipment is not a bar to an award of some type, and that a court of admiralty jurisdiction will always apply equitable principles to see that meritorious services are rewarded, both of which were pertinent herein.

(3) The amount of a salvage award is a matter of discretion, subject to the maxims that discretion in law must be sound and that awards should be fair and reasonable. But for the efforts of the underwriter there would not have been a fund at all. It was only equitable that the underwriter, who spent more on the salvage operation than the value of the denied and saved insurance, be compensated to some degree.

The factors to be considered in assessing *quantum* as set out in *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2* include (i)

Les principes d'ordre public visant à encourager les services de sauvetage constituent une justification importante et reconnue du sauvetage. Les tribunaux encouragent ces principes en accordant aux sauveteurs, chaque fois qu'il est raisonnable de le faire, des primes plus élevées qu'une simple récompense correspondant au *quantum meruit*. C'est un important principe d'ordre public que d'encourager le dépistage des fraudes à l'assurance. Une façon de prodiguer des encouragements, lorsqu'un assureur monte une opération de sauvetage, surtout s'il s'agit d'un navire abandonné, est de considérer l'assureur comme un sauveteur, sauf si, évidemment, il est tenu de sauver le navire. En l'espèce, une prime de sauvetage constitue une juste expression des valeurs de la collectivité ou du principe d'ordre public visant à encourager le sauvetage.

À l'argument de la CIBC selon lequel l'intérêt personnel de l'assureur interdit à ce dernier de réclamer une prime de sauvetage, deux réponses ont été apportées. Tout d'abord, bien qu'il ait été dans l'intérêt de l'assureur de s'assurer de la cause du sinistre, le résultat du renflouage prévu était conjectural. Le sauvetage de navires est aussi motivé, dans une large mesure, par l'intérêt économique personnel. Pour annuler une prime de sauvetage, l'intention doit aller au-delà d'une opération motivée par l'intérêt personnel et consister dans des services rendus sans avoir l'intention de réclamer une prime de sauvetage. La CIBC allègue que l'assureur ne devrait pas obtenir de prime de sauvetage parce qu'il aurait entrepris le renflouage du navire, même sans la perspective d'une prime éventuelle. L'assureur, après avoir rejeté la demande de règlement et, par conséquent, refusé la garantie, n'était pas tenu de renflouer le *Panache IV*. En outre, il avait clairement l'intention de se servir de la valeur des biens sauvés pour couvrir le coût du renflouage du *Panache IV*. Une prime de sauvetage est appropriée.

La présente affaire se distingue des affaires d'acte méritoire (lorsque des services méritoires et couronnés de succès ont été rendus, qui ne constituent pas strictement du sauvetage, une rémunération généreuse est peut-être de mise) parce que le propriétaire n'a pas demandé que le navire soit renfloué. Les causes d'actes méritoires viennent cependant renforcer la notion que l'utilisation de matériel de louage n'exclut pas l'attribution d'une sorte de prime et qu'un tribunal compétent en droit maritime applique toujours des principes d'*equity* pour veiller à récompenser les services méritoires. Ces deux notions sont pertinentes en l'espèce.

(3) Le montant de la prime de sauvetage est discrétionnaire. Cette affirmation est mitigée par la maxime selon laquelle en droit, le pouvoir discrétionnaire doit être exercé judicieusement et les primes doivent être équitables et raisonnables. Sans les efforts de l'assureur, il n'y aurait pas du tout d'argent. Il n'est qu'équitable que l'assureur, qui a dépensé plus dans l'opération de sauvetage que la valeur de l'assurance qu'il a refusée et ainsi épargnée, soit indemnisé dans une certaine mesure.

Les facteurs à prendre en considération dans l'évaluation du montant sont exposés dans *Humphreys et al. v. M/V*

the degree of danger to the property salvaged; (ii) its value; (iii) the effect of the services rendered, and whether other services were available; (iv) the risks run by the salvors; (v) the length and severity of their efforts; (vi) the enterprise and skill displayed; (vii) the value and efficiency of the vessel they have used; (viii) and the risks to which they have been exposed. The danger to the *Panache IV* was not great in the short run, but in the long run, or had there not been a willing salvor with a deep pocket, there was a danger that there might well have been no recovery. The salvaged value of the *Panache IV* was quite modest, and that alone was a limit on a salvage award. The successful salvage was meritorious and an example of a determined effort leading to a good result. There were other salvors in the Vancouver and Victoria area, but none were prepared to undertake such a speculative venture and that state of affairs led to an enhanced award. The salvors themselves were, at times, in difficult and dangerous situations. The salvage was not accomplished quickly, but neither did it appear that the salvors wasted time, but rather were tenacious and enterprising and displayed the appropriate skill. The salvors expended a substantial amount of money in salvaging the derelict *Panache IV*. The final factor was that the *Panache IV* was derelict. Courts no longer automatically award a moiety in the case of derelict, but consider all of the usual factors. All of these factors indicated that the award should be a generous one. An award of \$12,000 on a salvaged value of \$30,100 was considered an appropriately generous award to the salvors, keeping in mind that the property interest of the CIBC, as mortgagee should also be protected. The salvors should not be out of pocket for storage and cleaning expenses. The underwriter was therefore awarded out of the sale proceeds an additional \$2,640.81 to cover necessary and reasonable post-salvage expenses. The balance of the sale proceeds together with accrued interest went to the CIBC.

*Florence No. 2*. Il s'agit: (i) de la gravité du danger pour les biens sauvés; (ii) de la valeur de ceux-ci; (iii) de l'effet des services rendus et de la question de savoir si d'autres services étaient disponibles; (iv) des risques courus par les sauveteurs; (v) de la durée et de l'importance de leurs efforts; (vi) de l'initiative et de l'habileté démontrées; (vii) de la valeur et de l'efficacité du navire utilisé; (viii) des risques auxquels ils se sont exposés. Le danger auquel le *Panache IV* était exposé n'était pas important à court terme mais, à long terme, ou en l'absence d'un sauveteur au portefeuille bien garni, la récupération risquait d'être impossible. La valeur du *Panache IV*, une fois sauvé, était très faible et cela limite en soi la prime de sauvetage. Le renflouage réussi a été méritoire et constitue à vrai dire, quand on prend en compte les déconvenues, un exemple de détermination menant à un bon résultat. Il y avait certainement d'autres sauveteurs dans la région de Vancouver et de Victoria, mais aucun d'entre eux n'était prêt à entreprendre une aventure à l'issue aussi incertaine. Cet état de choses donne lieu à une prime majorée. Les sauveteurs mêmes étaient parfois dans une situation difficile et dangereuse. Le renflouage ne s'est pas fait rapidement, mais il ne semble pas que les sauveteurs aient perdu de temps: ils étaient plutôt tenaces et entreprenants, et ont fait montre de l'habileté requise. Ils ont dépensé un montant d'argent important pour renflouer l'épave du *Panache IV*. Le dernier facteur à prendre en considération est que l'assureur a sauvé une épave. Les tribunaux n'accordent plus automatiquement la moitié dans le cas d'une épave, mais prennent en considération tous les facteurs habituels. Tous ces facteurs indiquent que la prime doit être généreuse. Une prime de 12 000 \$ en faveur des sauveteurs, sur une valeur des biens sauvés de 30 100 \$, est généreuse et appropriée, si on garde à l'esprit qu'il faut aussi protéger les droits de la CIBC en tant que créancière hypothécaire. Les sauveteurs ne devraient pas supporter les frais d'entreposage sur la terre ferme et de nettoyage. L'assureur reçoit donc 2 640,81 \$ de plus, imputables au produit de la vente, pour couvrir les frais nécessaires et raisonnables engagés après le renflouage. Le solde du produit de la vente et les intérêts courus vont à la CIBC.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canada Shipping Act*, R.S.C., 1985, c. S-9, ss. 449.1 (as enacted by S.C. 1993, c. 36, s. 1), 452.  
*International Convention on Salvage, 1989*, London, April 28, 1989, S.C. 1993, c. 36, Sch. V, Arts. 1 "salvage operation", 12.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

- Fisher v. The Ship "Oceanic Grandeur"* (1972), 127 C.L.R. 315 (Aust. H.C.); *Neptune, In re The* (1824), 1 Hagg. 227; 166 E.R. 81; *Pickwick (The)* (1852), 16 Jur. 669 (Adm.); *True Blue, The* (1866), L.R. 1 P.C. 250;

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Convention internationale de 1989 sur l'assistance*, Londres, 28 avril 1989, L.C. 1993, ch. 36, ann. V, art. 1 «opération d'assistance», 12.  
*Loi sur la marine marchande du Canada*, L.R.C. (1985), ch. S-9, art. 449.1 (édicte par L.C. 1993, ch. 36, art. 1), 452.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

- Fisher v. The Ship "Oceanic Grandeur"* (1972), 127 C.L.R. 315 (Aust. H.C.); *Neptune, In re The* (1824), 1 Hagg. 227; 166 E.R. 81; *Pickwick (The)* (1852), 16 Jur. 669 (Adm.); *True Blue, The* (1866), L.R. 1 P.C. 250;

*Cuba, In re The*, [1860] Lush. 14; (1860), 167 E.R. 8; *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2*, [1948] Ex. C.R. 426; *Cythera, The*, [1965] 2 Lloyd's Rep. 454 (N.S.W.S.C.); *Cape Packet, In re The* (1848), 3 W. Rob. 122; 166 E.R. 909; *Atlas, In re The*, [1862] Lush. 518; (1862), 167 E.R. 235 (P.C.); *Fusilier, In re The*, [1865] Br. & L. 341; (1865), 167 E.R. 391 (P.C.).

## DISTINGUISHED:

*Ruabon Steamship Company v. London Assurance*, [1900] A.C. 6 (H.L.).

## CONSIDERED:

*Crouan v. Stanier*, [1904] 1 K.B. 87; *Purissima Concepcion, In re The* (1849), 3 W. Rob. 181; 166 E.R. 930; *Liffey, The* (1887), 6 Asp. M.L.C. 255; *Lomonosoff, The*, [1921] P. 97; *Favorite, In re The* (1844), 2 W. Rob. 255; 166 E.R. 751; *Acanthus, The*, [1902] P. 17; *Jacobsen et al. v. The Ship "Archer"* (1894), 3 B.C.R. 374 (Ex. Ct.); *Simon v. Taylor*, [1975] 2 Lloyd's Rep. 338 (Singapore H.C.); *Glengyle, The*, [1898] P. 97 (C.A.); *Cape Packet, In re The* (1848), 3 W. Rob. 122; 166 E.R. 909; *Atlas, In re The*, [1862] Lush. 518; (1862), 167 E.R. 235 (P.C.); *R. v. Hahn*, Victoria Registry 82319-T, Skipp J., judgment dated 4/10/96, B.C.S.C., not yet reported; *Paust, The*, [1951] 2 Lloyd's Rep. 171; *Saltburn, The* (1894), 7 Asp. M.L.C. 474.

## REFERRED TO:

*Thetis, in re H.M.S.* (1833), 3 Hagg. 14; 166 E.R. 312; *Cargo, The, ex Honor* (1866), L.R. 1 A. & E. 87; *Kate B. Jones, The*, [1892] P. 366; *Happy Return, In re The* (1828), 2 Hagg. 198; 166 E.R. 217; *Bartley, In re The*, [1857] Swab. 1093; (1857), 166 E.R. 1093; *Henry, In re The*, [1810] Edw. 192; (1810), 165 E.R. 1079; *Watt, In re The* (1843), 2 W. Rob. 70; 166 E.R. 681; *Glengyle (Owners of) v. Neptune Salvage Company*, [1898] A.C. 519 (H.L.); *Scheldestad, The* (1933), 45 Ll.L. Rep. 269 (Adm.); *Pacific, The* (1931), 41 Ll.L. Rep. (Adm.); *Topa Topa, The* (1935), 50 Ll.L. Rep. 211 (Adm.); *Evaine, The*, [1966] 2 Lloyd's Rep. 413 (C.A.); *Markin v. The Ship Sea Gay*, T-2692-71, judgment dated 2/3/72, F.C.T.D., not reported.

## AUTHORS CITED

Kennedy, W. R. *Civil Salvage*, 4th ed. by K. C. McGuffie. London: Stevens & Sons, 1958.  
Kennedy, W. R. *Law of Salvage*, 5th ed. by D. W. Steel and F. D. Rose. London: Stevens & Sons, 1985.  
Newson, Harry. *The Law of Salvage, Towage, and Pilotage*. London: W. Clowes and Sons, 1886.  
Sutton, C. T. *The Assessing of Salvage Awards: An Enquiry into English Admiralty Practice*. London: Stevens & Sons, 1949.

*Cuba, In re The*, [1860] Lush. 14; (1860), 167 E.R. 8; *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2*, [1948] R.C.É. 426; *Cythera, The*, [1965] 2 Lloyd's Rep. 454 (N.S.W.S.C.); *Cape Packet, In re The* (1848), 3 W. Rob. 122; 166 E.R. 909; *Atlas, In re The*, [1862] Lush. 518; (1862), 167 E.R. 235 (P.C.); *Fusilier, In re The*, [1865] Br. & L. 341; (1865), 167 E.R. 391 (P.C.).

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Ruabon Steamship Company v. London Assurance*, [1900] A.C. 6 (H.L.).

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Crouan v. Stanier*, [1904] 1 K.B. 87; *Purissima Concepcion, In re The* (1849), 3 W. Rob. 181; 166 E.R. 930; *Liffey, The* (1887), 6 Asp. M.L.C. 255; *Lomonosoff, The*, [1921] P. 97; *Favorite, In re The* (1844), 2 W. Rob. 255; 166 E.R. 751; *Acanthus, The*, [1902] P. 17; *Jacobsen et al. v. The Ship "Archer"* (1894), 3 B.C.R. 374 (Ex. Ct.); *Simon v. Taylor*, [1975] 2 Lloyd's Rep. 338 (Singapore H.C.); *Glengyle, The*, [1898] P. 97 (C.A.); *Cape Packet, In re The* (1848), 3 W. Rob. 122; 166 E.R. 909; *Atlas, In re The*, [1862] Lush. 518; (1862), 167 E.R. 235 (P.C.); *R. v. Hahn*, greffe de Victoria 82319-T, juge Skipp, jugement en date du 4-10-96, C.S.C.-B., encore inédit; *Paust, The*, [1951] 2 Lloyd's Rep. 171; *Saltburn, The* (1894), 7 Asp. M.L.C. 474.

## DÉCISIONS CITÉES:

*Thetis, in re H.M.S.* (1833), 3 Hagg. 14; 166 E.R. 312; *Cargo, The, ex Honor* (1866), L.R. 1 A. & E. 87; *Kate B. Jones, The*, [1892] P. 366; *Happy Return, In re The* (1828), 2 Hagg. 198; 166 E.R. 217; *Bartley, In re The*, [1857] Swab. 1093; (1857), 166 E.R. 1093; *Henry, In re The*, [1810] Edw. 192; (1810), 165 E.R. 1079; *Watt, In re The* (1843), 2 W. Rob. 70; 166 E.R. 681; *Glengyle (Owners of) v. Neptune Salvage Company*, [1898] A.C. 519 (H.L.); *Scheldestad, The* (1933), 45 Ll.L. Rep. 269 (Adm.); *Pacific, The* (1931), 41 Ll.L. Rep. (Adm.); *Topa Topa, The* (1935), 50 Ll.L. Rep. 211 (Adm.); *Evaine, The*, [1966] 2 Lloyd's Rep. 413 (C.A.); *Markin c. Le navire Sea Gay*, T-2692-71, jugement en date du 2-3-72, C.F. 1<sup>re</sup> inst., non publié.

## DOCTRINE

Kennedy, W. R. *Civil Salvage*, 4th ed. by K. C. McGuffie. London: Stevens & Sons, 1958.  
Kennedy, W. R. *Law of Salvage*, 5th ed. by D. W. Steel and F. D. Rose. London: Stevens & Sons, 1985.  
Newson, Harry. *The Law of Salvage, Towage, and Pilotage*. London: W. Clowes and Sons, 1886.  
Sutton, C. T. *The Assessing of Salvage Awards: An Enquiry into English Admiralty Practice*. London: Stevens & Sons, 1949.

ACTION for salvage by the underwriter from the sale proceeds of the salvaged vessel. Action allowed.

## COUNSEL:

*Shelley A. Chapelski and S. Harry Lipetz* for plaintiff.  
*Brad M. Caldwell* for Canadian Imperial Bank of Commerce.  
*Murray B. Blok* for defendants.

## SOLICITORS:

*Connell Lightbody*, Vancouver, for plaintiff.  
*Brad M. Caldwell*, Vancouver, for Canadian Imperial Bank of Commerce.  
*Russell & DuMoulin*, Vancouver, for defendants.

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

[1] HARGRAVE P.: During the late evening of 23 February 1995, the *Panache IV*, a 44 foot (registered length) auxiliary sailing yacht, sank in deep water in Haro Strait, about a mile west of Turn Point, while on a voyage from Crescent Beach, on the mainland, to Seattle, by way of Victoria, on Vancouver Island.

[2] The plaintiff underwriter of the *Panache IV*, General Accident Indemnity Company (referred to both as "General Accident" and as the "underwriter"), who promptly denied the claim, mounted a determined and indeed noteworthy recovery effort, by which it successfully raised the vessel. At that point the suspicions of the underwriter were confirmed: the *Panache IV* had clearly been scuttled. The vessel was subsequently sold by Court order, but realized only a fraction of the pre-scuttling value.

[3] The underwriter now claims salvage from the sale proceeds. The Canadian Imperial Bank of Commerce (the CIBC), mortgagee of the *Panache IV*, opposes the salvage claim, for it wishes the sale proceeds to go towards satisfaction of its substantial

ACTION intentée par l'assureur pour obtenir une prime de sauvetage imputable au produit de la vente du navire sauvé. Action accueillie.

## AVOCATS:

*Shelley A. Chapelski et S. Harry Lipetz* pour la demanderesse.  
*Brad M. Caldwell* pour la Banque Canadienne Impériale de Commerce.  
*Murray B. Blok* pour les défendeurs.

## PROCUREURS:

*Connell Lightbody*, Vancouver, pour la demanderesse.  
*Brad M. Caldwell*, Vancouver, pour la Banque Canadienne Impériale de Commerce.  
*Russell & DuMoulin*, Vancouver, pour les défendeurs.

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

[1] LE PROTONOTAIRE HARGRAVE: En fin de soirée, le 23 février 1995, le *Panache IV*, un voilier auxiliaire de quarante-quatre pieds (longueur enregistrée), a sombré par grand fond dans le détroit de Haro, environ à un mille à l'ouest de Turn Point alors qu'il faisait route à partir de Crescent Beach, sur la terre ferme, vers Seattle, en passant par Victoria, sur l'île de Vancouver.

[2] La demanderesse, General Accident Indemnity Company, assureur du *Panache IV* (ci-après «General Accident» et «l'assureur»), qui a rapidement refusé la demande de règlement, a organisé avec détermination une opération de renflouage, à vrai dire tout à fait remarquable, grâce à laquelle elle a pu faire remettre le navire à flot. À ce stade, les soupçons de l'assureur ont pu être confirmés: le *Panache IV* avait clairement été sabordé. Le navire a ensuite été vendu par ordonnance judiciaire mais n'a permis de réaliser qu'une faible partie de sa valeur avant sabordage.

[3] L'assureur réclame maintenant une prime de sauvetage imputable au produit de la vente. La Banque Canadienne Impériale de Commerce (CIBC), créancière hypothécaire du *Panache IV*, s'oppose à la demande de prime de sauvetage, car elle souhaite que

mortgage. The owners have waived their interest in the *Panache IV*, *vis-à-vis* the underwriter.

[4] This proceeding raises a number of interesting points, including whether the services were in the nature of salvage, the entitlement of an underwriter in the position of General Accident to a salvage award and if so entitled, the amount of the award given all of the circumstances, including that the *Panache IV* was a derelict. I now turn to some relevant background facts.

#### FACTS

[5] The *Panache IV*, built in 1986, was purchased in 1989 by the defendants, Helmut and Diana Hahn, for US\$165,000. Pursuant to a settlement between Mr. and Mrs. Hahn the vessel was listed in 1993 with brokers in San Diego, California, for US\$225,000, but did not sell.

[6] The owners decided to list the vessel with brokers in Seattle, Washington. Mr. Hahn undertook to deliver the vessel to the brokers in February 1995. The *Panache IV* was then mortgaged for some CAN \$224,000 on which substantial interest had accrued, representing a debt of about \$240,000 to the CIBC. The *Panache IV* was insured with General Accident for CAN\$275,000.

[7] The *Panache IV*, with Mr. Hahn as sole person aboard, left Crescent Beach in Boundary Bay at about 5:30 p.m. on 23 February 1995, bound for an overnight berth at Oak Bay, near Victoria. The *Panache IV* proceeded at about 7.5 knots under power.

[8] Shortly after rounding Turn Point into Haro Strait, about two thirds of the distance to Oak Bay, Mr. Hahn reported, in a written statement to underwriters, that the vessel's engine stopped. On attempting to go below he found some 2½ feet of water in the main cabin. In due course, Mr. Hahn sent out a mayday call, gave his position to the American Coast

le produit de la vente serve à régler l'hypothèque importante qu'elle détient. Les propriétaires ont renoncé à leur droit sur le *Panache IV* au profit de l'assureur.

[4] La présente action soulève un certain nombre de points intéressants, notamment la question de savoir si les services étaient assimilables à un sauvetage, les droits de l'assureur, qui se trouve dans la position de General Accident, à une prime de sauvetage et, le cas échéant, le montant de la prime, vu l'ensemble des circonstances, notamment le fait que le *Panache IV* était une épave. Je passe maintenant à certains faits importants du contexte.

#### LES FAITS

[5] Le *Panache IV* avait été construit en 1986 et acheté en 1989 par les défendeurs Helmut et Diana Hahn au prix de 165 000 \$US. Conformément à un règlement entre M. et M<sup>me</sup> Hahn, le navire avait été inscrit en 1993 auprès de courtiers de San Diego (Californie) au prix de 225 000 \$US, mais il n'avait pas pu être vendu.

[6] Les propriétaires ont décidé d'inscrire le navire auprès de courtiers de Seattle, dans l'État de Washington. M. Hahn a entrepris de remettre le navire aux courtiers en février 1995. Le *Panache IV* a ensuite été hypothéqué pour quelque 224 000 \$CAN sur lesquels des intérêts importants avaient couru, ce qui représentait une dette d'environ 240 000 \$ envers la CIBC. Le *Panache IV* était assuré auprès de General Accident pour 275 000 \$CAN.

[7] Le *Panache IV*, avec M. Hahn comme seul occupant à bord, a quitté Crescent Beach dans la Boundary Bay vers 17 h 30, le 23 février 1995, à destination d'un mouillage pour la nuit à Oak Bay, près de Victoria. Le *Panache IV* faisait route à environ 7,5 nœuds, moteur en marche.

[8] Peu après avoir doublé Turn Point et s'être engagé dans le détroit de Haro, soit à près des deux tiers de la distance de Oak Bay, le moteur du navire s'est arrêté, selon la déclaration écrite de M. Hahn aux assureurs. Lorsqu'il a cherché à descendre à l'intérieur du navire, M. Hahn a trouvé deux pieds et demi d'eau dans la cabine principale. En temps voulu, il a envoyé

Guard at Seattle and abandoned the *Panache IV* in calm weather by way of an inflatable raft, from which he was retrieved by helicopter and deposited at Victoria airport.

[9] General Accident employed Coast Underwriters Ltd., of Vancouver, as its agent. Shortly after receiving notice of the sinking of the *Panache IV*, Paul Mendham, Assistant Claims Manager of Coast Underwriters, became suspicious about the sinking. He learned, among other things, that Mr. Hahn had removed the electronics and other objects of value from the *Panache IV* before departure: he felt this was inconsistent with listing the vessel for sale. The departure time and route, taking the vessel across the Gulf of Georgia and through Haro Strait at night, were inconsistent with tide, traffic and eventual destination. On comparing statements given to the RCMP and to an adjuster, Mr. Mendham noted material discrepancies. Mr. Mendham also believed there was a moral risk, the vessel being in his view worth, at the time of the loss, about \$200,000, but insured for \$275,000. The underwriter therefore denied the claim.

[10] Coast Underwriters, on behalf of the underwriter, decided to try to locate and retrieve the *Panache IV* in order to further bolster the denial of the claim. Coast Underwriters believed that the *Panache IV* would have a salvaged value to assist in defraying the cost of recovery. To effect the raising of the *Panache IV* Coast Underwriters chartered vessels and hired various subcontractors. I accept Mr. Mendham's evidence that the chartering of vessels and the hiring of subcontractors were on the terms that there would be payment for services regardless of success and that any claim for salvage would be made by Coast Underwriters, or its principal and not by a subcontractor or vessel owner.

[11] In early March 1995, Coast Underwriters, as a first step, that of locating the vessel, hired Western Subsea Technology Ltd. Western Subsea mobilized its equipment 10 March 1995, located a vessel on 15 March and subsequently confirmed the identity of the

un signal de détresse, donné sa position à la Garde côtière américaine de Seattle et abandonné le *Panache IV* par temps calme, grâce à un radeau pneumatique d'où il a été récupéré par hélicoptère avant d'être déposé à l'aéroport de Victoria.

[9] General Accident employait Coast Underwriters Ltd., de Vancouver, à titre d'agent. Peu après avoir reçu avis du naufrage du *Panache IV*, Paul Mendham, directeur adjoint des sinistres chez Coast Underwriters, a commencé à entretenir des soupçons à propos de ce naufrage. Il a appris, entre autres choses, que M. Hahn avait retiré les appareils électroniques et autres objets de valeur du *Panache IV* avant le départ: c'était là, d'après lui, un geste incohérent, sachant que le navire avait été mis en vente. L'heure de départ et l'itinéraire qui devait amener le navire à traverser le golfe de Géorgie et le détroit de Haro la nuit, ne correspondaient pas à la marée, au trafic et à la destination finale. Lorsque M. Mendham a comparé les déclarations faites à la Gendarmerie royale et à un expert, il a remarqué des divergences importantes. M. Mendham estimait aussi qu'il y avait un risque moral, vu qu'à son avis, le navire valait, au moment du sinistre, près de 200 000 \$ mais était assuré pour 275 000 \$. L'assureur a refusé la demande de règlement.

[10] Coast Underwriters, au nom de l'assureur, a décidé de chercher à localiser le *Panache IV* et à le récupérer afin de justifier encore davantage son refus d'accepter la demande de règlement. Coast Underwriters estimait que le *Panache IV* aurait une valeur qui l'aiderait à couvrir le coût de la récupération. Pour renflouer le *Panache IV*, Coast Underwriters a affrété des navires et engagé différents sous-traitants. J'accepte la déposition de M. Mendham selon laquelle l'affrètement des navires et l'engagement de sous-traitants ont eu lieu à des conditions prévoyant le paiement des services, quelle que soit l'issue de l'entreprise, et que toutes les réclamations de prime de sauvetage seraient faites par Coast Underwriters, ou ses commettants, et non par un sous-traitant ou propriétaire de navire.

[11] Au début de mars 1995, Coast Underwriters a engagé Western Subsea Technology Ltd., dans un premier temps, pour la localisation du navire. Western Subsea a mobilisé son matériel le 10 mars 1995, localisé un navire le 15 mars, et confirmé ensuite

*Panache IV*, by video camera, in about 145 fathoms of water. The cost of locating the vessel, using a remote-operated vehicle and side-scan technology, was some \$61,500.

[12] The particular difficulty in raising the *Panache IV* was the place of the sinking, a relatively exposed area of deep water where the tidal turbulence is not just a lateral motion, but also a horizontal one, in both directions, creating large boils. Indeed, the evidence of the underwriter, relying on expert advice, is that the area off Turn Point is the second most turbulent spot in the world, with a flow equivalent to that at the mouth of the Amazon River.

[13] Coast Underwriters, on behalf of its principal, the underwriter, mounted three attempts to raise the *Panache IV*. In the first attempt it used a remote-operated undersea vehicle, the plan being to hook a line onto the *Panache IV* and bring the vessel to the surface. This attempt, which cost approximately \$36,800, failed.

[14] The second attempt to raise the *Panache IV* took place 25 to 27 March 1995 utilizing the services of Can-Dive Marine Services Ltd. and a diver using a Newt Suit, a patented flexible jointed metal diving suit allowing a diver to work at a depth beyond the range of conventional diving equipment. This attempt, which cost some \$115,000, also failed.

[15] It appears the failure of the first two attempts to raise the *Panache IV* was a result of weather and current. During the first salvage attempt weather and current were such that the umbilical cord attaching the remote-operated vehicle became entangled in the propeller of an attending tug. An additional vessel had to be called out in order to put divers in the water to clear the propeller. Indeed, during this operation one of the divers got into difficulty and in rescuing him a small rescuing vessel sank. That operation was called off as conditions were too hazardous. Similarly, on the second attempt, the Newt-suited diver got into diffi-

l'identité du *Panache IV* au moyen d'une caméra vidéo environ par 145 brasses de fond. Le coût de la localisation du navire, qui a exigé d'utiliser un véhicule téléguidé et des appareils à balayage latéral, s'est élevé à quelque 61 500 \$.

[12] La difficulté particulière que posait le renflouage du *Panache IV* tenait à l'endroit où il avait coulé, c'est-à-dire une zone de grand fond relativement exposée où les turbulences provoquées par les marées ne suivent pas seulement un mouvement latéral, mais aussi un mouvement horizontal dans les deux sens, ce qui créait beaucoup de remous. De fait, selon la déposition de l'assureur, qui s'appuyait sur des avis d'experts, la zone au large de Turn Point était le deuxième endroit le plus agité du monde, avec un débit d'eau équivalant à celui de l'embouchure de l'Amazone.

[13] Coast Underwriters, au nom de son commettant, l'assureur, a essayé par trois fois de renflouer le *Panache IV*. Pour sa première tentative, elle a utilisé un véhicule sous-marin téléguidé. L'objectif était d'amarrer un câble au *Panache IV* et de le tirer à la surface. Cette tentative, qui a coûté environ 36 800 \$, a échoué.

[14] La deuxième tentative de renflouage du *Panache IV* a eu lieu du 25 au 27 mars 1995. On a fait appel aux services de Can-Dive Marine Services Ltd. et d'un plongeur équipé d'un Newt-Suit, c'est-à-dire d'une tenue de plongée brevetée en métal et à joints souples, qui permet au plongeur de travailler à une profondeur plus grande que la portée du matériel de plongée conventionnel. Cette tentative, au coût de quelque 115 000 dollars, a aussi échoué.

[15] Il semble que l'échec des deux premières tentatives de renflouage du *Panache IV* était imputable aux intempéries et au courant. Pendant la premier essai, les conditions météorologiques et le courant étaient tels que le cordon ombilical rattachant le véhicule téléguidé s'était pris dans l'hélice d'un remorqueur présent sur les lieux. Un navire supplémentaire a dû être appelé à la rescousse pour que les plongeurs puissent aller dans l'eau dégager l'hélice. De fait, pendant cette opération, l'un des plongeurs s'est trouvé en difficulté, et un petit navire de sauvetage a coulé en tentant de le sauver. Cette opération a

culty by reason of tidal current conditions and that attempt had to be abandoned.

[16] At this point I would note that attendance at the scene of and direct participation in a salvage is not a precondition to a salvage award (*Thetis, in re H.M.S. (1833)*, 166 E.R. 312, as to the salvage award to Admiral Baker),<sup>1</sup> but may go to enhance an award. In the present instance the president of Coast Underwriters attended the operation from time to time and Paul Mendham of Coast Underwriters was in attendance throughout. I accept Mr. Mendham's evidence, on cross-examination on his affidavit, that he, as a former sea-going man, acted as a crew member during the retrieval operations and that he was the primary decision maker as to whether an operation would continue or would stop.

[17] The *Panache IV* was successfully raised on the third salvage attempt. Coast Underwriters, in preparation for this attempt, commissioned the construction of a two-ton grappling hook, which was deployed from a barge. Utilizing a crew of ten, the barge was positioned on a single point 8-ton anchor and was moved back and forth across the site of the sinking by taking in and paying out anchor line, in conjunction with a tug to better position the barge. During this grappling procedure Coast Underwriters modified the grappling hook prongs by adding barbs. After five days of dragging the grappling hook caught the rudder stock of the *Panache IV*. The *Panache IV* was then brought to the surface by the heavy lift crane barge *N.W. Rigger* on 19 May 1997. The crane barge and *Panache IV* were towed to Bedwell Harbour, a six-hour trip, at slow speed to minimize the chance of losing the *Panache IV*, against the tide.

[18] At Bedwell Harbour the *Panache IV* was lowered to the bottom in shallow water where divers positioned slings for proper lifting. The *Panache IV* was then lifted to the surface and pumped out. At that point Mr. Mendham, two surveyors and an RCMP officer entered the vessel and found not only three

été annulée, car les conditions étaient trop dangereuses. De la même manière, à la deuxième tentative, le plongeur équipé du Newt-Suit s'est trouvé en difficulté à cause des conditions du courant de marée, et cette tentative a dû être abandonnée.

[16] À ce stade, je voudrais signaler que la présence sur les lieux et la participation directe à l'opération de récupération ne constitue pas une condition préalable à l'octroi d'une prime de sauvetage (*Thetis, in re H.M.S. (1833)*, 166 E.R. 312, en ce qui concerne la prime de sauvetage accordée à l'amiral Baker)<sup>1</sup>, mais peuvent la majorer. En l'espèce, le président de Coast Underwriters a assisté à l'opération, à l'occasion, et Paul Mendham, de Coast Underwriters, y a, quant à lui, assisté du début à la fin. J'ai accepté la déposition de M. Mendham en contre-interrogatoire sur son affidavit, selon laquelle en tant qu'ancien marin, il avait agi comme membre de l'équipage pendant les opérations de récupération et c'était lui qui décidait en dernier ressort si une opération devait continuer ou s'arrêter.

[17] Le *Panache IV* a été renfloué avec succès à la troisième tentative. En préparation de cette opération, Coast Underwriters a fait fabriquer un grappin de deux tonnes utilisé à partir d'une barge. À l'aide d'un équipage de dix personnes, la barge a été placée sur une ancre de huit tonnes par point unique et promenée sur les lieux du naufrage en enroulant et en déroulant le câble de l'ancre, alors qu'un remorqueur prêtait main forte pour assujettir la barge. Pendant cette opération de pêche au grappin, Coast Underwriters a modifié les pinces du grappin en y ajoutant des crochets. Après cinq jours de dragage, le grappin s'est pris dans l'hélice du *Panache IV*. Le navire a pu alors être remonté à la surface grâce à la barge-grue lourde *N.W. Rigger*, le 19 mai 1997. La barge-grue et le *Panache IV* ont été remorqués jusqu'à Bedwell Harbour, soit un voyage de six heures à faible vitesse pour éviter de perdre le *Panache IV* contre la marée.

[18] À Bedwell Harbour, le *Panache IV* a été amené au fond, à une faible profondeur, là où des plongeurs ont placé des élingues pour bien le soulever. Le *Panache IV* a ensuite été remonté à la surface et écopé. À ce stade, M. Mendham, deux experts et un officier de la Gendarmerie royale sont montés à bord

holes in the bottom of the vessel, from which fittings had been removed, but also that the seawater line to the forward head appeared to have been cut through. In addition two electrical switches, one for the aft bilge pump and the other for an automatic bilge pump, were in the off position.

[19] Bedwell Harbour affords an anchorage during winter months, but is subject to strong winds blowing from the head of the bay. It has minimal facilities. It is unsuitable as a place of safety for a vessel in the condition of the *Panache IV*. The RCMP seized the *Panache IV* and ordered that she be taken to Sidney on Vancouver Island. *En route* the vessel began to sink in the middle of the night. One of the attending surveyors was able to get aboard the vessel, through a forward hatch, where he stood on and thus stopped two man-made holes in the bottom of the vessel while the vessel was again pumped out. Once the *Panache IV* was delivered to Sidney, the RCMP took custody so they might examine and obtain evidence from the vessel. The *Panache IV* was not returned to the underwriter, so it might be cleaned up and preserved, for nearly three weeks.

[20] This third and successful attempt to raise the *Panache IV* cost just over \$62,000. The costs of the three attempts, set out above, do not include an initial aerial search for oil slicks, surveyors' fees, charges for Coast Underwriters' personnel, storage fees, clean up expenses and other miscellaneous costs. The total cost of successfully locating and raising the *Panache IV*, taking her to a place of safety at Sidney, storing and cleaning came to \$307,854.44.

[21] Unfortunately the *Panache IV* suffered substantial deterioration while sunk in deep water, including corrosion to engine, electrical wiring and fittings. Further deterioration likely occurred while the vessel was in RCMP custody at Sidney, to the exclusion of the underwriter and anyone else. Despite submissions to the contrary I do not fault the underwriter either for involving the RCMP or for not being able to take

du navire; ils ont non seulement trouvé trois trous au fond du navire, d'où avaient été retirés des accessoires, mais ils ont également pu se rendre compte que la ligne de flottaison semblait avoir été coupée vers l'avant. De plus, deux commutateurs électriques, celui de la pompe de cale arrière et celui d'une pompe automatique, étaient en position arrêtée.

[19] Bedwell Harbour offre un mouillage pendant les mois d'hiver, mais il est exposé à des vents violents qui soufflent depuis l'entrée de la baie. Ce port n'a que des installations rudimentaires et ne constitue pas un lieu de mouillage sûr pour un navire dans l'état où était le *Panache IV*. La Gendarmerie royale a saisi le *Panache IV* et ordonné qu'il soit amené à Sidney, sur l'île de Vancouver. *En route* vers Sidney, au beau milieu de la nuit, le navire a commencé à sombrer. L'un des experts qui s'en occupait a pu monter à bord du navire par une écoutille à l'avant où il est resté debout sur les deux trous faits à la main dans le fond du navire et les a ainsi bouchés, tandis que le navire était à nouveau écopé. Une fois le *Panache IV* amené à Sidney, la Gendarmerie royale l'a pris sous sa garde de façon à l'examiner et à recueillir des preuves. Le *Panache IV* n'a pas été rendu à l'assureur et ce, pour pouvoir le nettoyer et le préserver, pendant près de trois semaines.

[20] Cette troisième tentative de renflouage du *Panache IV*, couronnée de succès, a coûté un peu plus de 62 000 \$. Le coût des trois tentatives susmentionnées ne comprend pas la recherche aérienne initiale des marques d'hydrocarbures, les honoraires des experts, les frais du personnel de Coast Underwriters, les droits d'entreposage, les frais de nettoyage et autres coûts. Le coût total de localisation et de renflouage du *Panache IV*, du remorquage jusqu'à Sidney pour le mettre en lieu sûr, de l'entreposage et du nettoyage s'élève à 307 854,44 \$.

[21] Malheureusement, le *Panache IV* a subi d'importantes détériorations pendant qu'il reposait par grand fond, notamment la corrosion du moteur, du filage électrique et des accessoires. Il s'est détérioré davantage lorsqu'il était sous la seule garde de la Gendarmerie royale à Sidney, à l'exclusion de l'assureur et de toute autre personne. Malgré les allégations contraires, je ne blâme pas l'assureur, que ce soit pour

steps to preserve and clean up the *Panache IV* immediately when it arrived at Sidney. The RCMP, while the vessel was in its custody, removed some items from the *Panache IV*. Perhaps such items, which I expect included two corroded bilge pump switches set in an off position, might have minimally raised the sale value, but underwriters are not to be faulted for the removal of such items for use in the criminal proceeding against Mr. Hahn which followed. It became imperative to sell the vessel in early 1996 before too much freezing weather occurred, for it was feared that water, under pressure, had entered the hull and deck core, between the fibreglass outer and inner surfaces of the vessel and should freezing of that water occur there would be substantial additional damage. For this reason and for other reasons, including the ongoing cost of storage and the minimal estimated value of the vessel, \$25,000 to \$30,000, the Court ordered the vessel sold. The sale price was \$30,100. Sale costs of \$2,893.12 were paid out of the proceeds. General Accident also spent \$916.43 to clean up the *Panache IV*, which included shovelling mud out of the cabin and \$1,724.38 to lift and store the vessel ashore. The balance of the sale proceeds, which are at issue in this proceeding, are in trust at interest.

[22] An event occurring after the raising of the vessel is also pertinent. Mr. Hahn was charged with various criminal offences. In October of 1996, following a two-week trial, he was convicted of, among other things, attempted insurance fraud by reason of the scuttling of the *Panache IV*. I accept Mr. Mendham's affidavit evidence, thoroughly tested on cross-examination, that the raising of the *Panache IV* provided evidence critical not only to the Crown deciding to prosecute, but indeed for the conviction. That the raising of the *Panache IV* provided critical evidence is also confirmed by the reasons of the Trial Judge, given during the trial in the course of a *voir dire*.

avoir fait appel à la Gendarmerie royale ou pour n'avoir pas pris les mesures nécessaires à la préservation et au nettoyage du *Panache IV*, immédiatement après son arrivée à Sidney. La Gendarmerie royale, pendant que le navire était sous sa garde, a enlevé certains articles qui se trouvaient à bord. Ces articles qui, je le crois, comprenaient deux commutateurs de pompe de cale corrodés en position arrêtée, auraient peut-être eu pour effet d'augmenter la valeur de revente de façon minimale, mais il ne faudrait pas blâmer les assureurs pour le retrait de ces articles qui devaient servir, par la suite, dans les poursuites au criminel à l'encontre de M. Hahn. Il est devenu impératif de vendre le navire au début de 1996 avant les fortes gelées, car on craignait que de l'eau sous pression n'ait pénétré dans la coque et dans le pont, entre les surfaces en fibre de verre externes et internes du navire, et qu'elle ne gèle, ce qui aurait causé d'autres dégâts importants. Pour cette raison et d'autres, notamment le coût permanent de l'entreposage et la valeur estimative minimale du navire, de l'ordre de 25 000 à 30 000 \$, la Cour a ordonné la vente du navire. Le prix de vente était de 30 100 \$. Des frais de vente de 2 893,12 \$ ont été acquittés sur le produit. General Accident a aussi dépensé 916,43 \$ pour nettoyer le *Panache IV*, ce qui incluait le retrait à la pelle de la boue qui se trouvait dans la cabine et 1 724,38 \$ pour soulever le navire et l'entreposer à quai. Le reste du produit de la vente, qui est en cause dans la présente action, est placé en fiducie avec intérêt.

[22] Un événement survenu après le renflouage du navire est aussi pertinent. M. Hahn a été accusé de diverses infractions criminelles. En octobre 1996, après un procès de deux semaines, il a été condamné, entre autres choses, pour tentative de fraude à l'assurance parce qu'il avait sabordé le *Panache IV*. J'accepte la déposition par affidavit de M. Mendham, laquelle a été examinée à fond en contre-interrogatoire, lorsqu'il dit que le renflouage du *Panache IV* avait permis de recueillir des preuves d'une importance critique, non seulement pour la Couronne, qui a décidé d'intenter des poursuites, mais aussi en vue de la déclaration de culpabilité. Ainsi, le fait que le renflouage du *Panache IV* avait permis de recueillir une preuve importante est aussi confirmé par les motifs du juge de première instance qui ont été rendus pendant le procès dans le cadre d'un *voir-dire*.

## ANALYSIS

[23] I am satisfied the facts surrounding the raising of the *Panache IV* contain the elements necessary to constitute salvage. The *Panache IV*, sunk and abandoned in deep water, was successfully raised and then taken to a place of safety at Sidney, B.C. The underwriter, having denied coverage, acted as a volunteer in that it had no duty or overriding self-serving interest which would preclude a salvage claim. That a salvor must be a volunteer is a concept upon which I will in due course elaborate, but first there is the consideration of the basis of the salvage claim, beginning with *Canada Shipping Act* [R.S.C., 1985, c. S-9] provisions.

Section 452 of the *Canada Shipping Act*

[24] I will not do more than touch on submissions made on behalf of the underwriter that General Accident may claim as a right for a salvage award under section 452 of the *Canada Shipping Act*, which provides that where a vessel is wrecked or abandoned an award shall be payable by the owner. Granted, the owner abandoned the *Panache IV* leaving her derelict. However this does not mean that there must be a mandatory salvage award in all instances.

[25] Section 452 of the *Canada Shipping Act* provides:

452. When, within Canadian waters or on or near the coasts thereof, any vessel is wrecked, abandoned, stranded or in distress, and services are rendered by any person in assisting the vessel or in saving any wreck, there shall be payable to the salvor by the owner of the vessel or wreck, as the case may be, a reasonable amount of salvage including expenses properly incurred. [Emphasis added.]

This section clearly deals with *in personam* jurisdiction for it requires the owner to pay salvage. It does not grant or touch on an *in rem* right to a salvor to look to the salvaged ship or her sale proceeds. Here the claim is against sale proceeds. No claim is made in

## ANALYSE

[23] Je suis convaincu que les faits qui entourent le renflouage du *Panache IV* renferment les éléments nécessaires pour constituer un sauvetage. Le *Panache IV*, coulé et abandonné par grand fond, a pu être renfloué avec succès et amené en lieu sûr à Sidney, en Colombie-Britannique. L'assureur, qui avait refusé la couverture, a agi bénévolement, vu qu'il n'avait aucune obligation ni aucun intérêt personnel prépondérant qui empêchent toute demande de prime de sauvetage. Le fait que le sauveteur doit être un bénévole est une notion sur laquelle je reviendrai en temps voulu, mais il importe tout d'abord d'examiner le fondement de la réclamation de prime de sauvetage, à commencer par les dispositions de la *Loi sur la marine marchande du Canada* [L.R.C. (1985), ch. S-9].

L'article 452 de la *Loi sur la marine marchande du Canada*

[24] Je me contenterai de passer brièvement sur les observations faites au nom de l'assureur, à savoir que General Accident peut réclamer de plein droit une prime de sauvetage, conformément à l'article 452 de la *Loi sur la marine marchande du Canada* selon laquelle, si un navire est naufragé ou abandonné, le propriétaire doit payer une indemnité. Il est entendu que le propriétaire a abandonné le *Panache IV* en le laissant comme épave. Toutefois, cela ne signifie pas qu'il faille obligatoirement accorder une prime de sauvetage dans tous les cas.

[25] L'article 452 de la *Loi sur la marine marchande du Canada* prévoit que:

452. Lorsqu'un bâtiment est naufragé, abandonné, échoué ou en détresse dans les eaux canadiennes ou sur le littoral du Canada ou près de celui-ci et qu'une personne prête assistance au bâtiment ou participe au sauvetage d'une épave, le propriétaire du bâtiment ou de l'épave, selon le cas, doit payer au sauveteur un montant raisonnable en indemnité de sauvetage, y compris les dépenses régulièrement faites. [Non souligné dans l'original.]

Cet article traite clairement de la compétence *in personam*, puisqu'il exige du propriétaire qu'il paie une prime de sauvetage. Il n'accorde pas au sauveteur de droit *in rem* sur le navire sauvé ou sur le produit de sa vente, ni ne fait allusion à un tel droit. Or, en

the present motion against the owner. Section 452 does not apply to give an automatic entitlement to a salvage award.

#### Salvage Convention of 1989

[26] Counsel for the underwriter also referred me to the *International Convention on Salvage, 1989*, signed at London [S.C. 1993, c. 36, Sch. V], which has now been brought into force in Canada by section 449.1 [as enacted by S.C. 1993, c. 36, s. 1] of the *Canada Shipping Act*. Article 12 provides that a salvage operation which has had a useful result gives a right to a reward. A “salvage operation” is defined, in Article 1, as “any act or activity undertaken to assist a vessel or any other property in danger in navigable waters or any other waters whatsoever.” This provision may well make mandatory a salvage award to an underwriter who is no longer bound by a policy and therefore no longer on the risk. However the underwriter in this instance is also entitled to a salvage award at common law, to which I will now turn.

#### Common Law Salvage

[27] At common law salvage awards, which are governed by public policy considerations, including the desirability of encouraging salvors to take risk to save property, are never automatic, but depend upon the presence of three necessary and distinct elements. Those elements are danger to the salvaged vessel, a voluntary rendering of services and success, or contribution to success, all as neatly set out in *Fisher v. The Ship “Oceanic Grandeur”* (1972), 127 C.L.R. 315 (Aust. H.C.), at page 318:

“The awarding of salvage is governed largely by considerations of public policy and by the desirability of encouraging seafaring folk to take risks for the purpose of saving property.”—(Willmer J in *The Sandefjord* [1953] 2 Lloyd’s Rep 557, at 561.) However, although the courts look favourably on claims to salvage reward (“*The Sappho*” (1871) L.R. 3 P.C. 690, at 695)—there are certain essential features which must be present before an entitlement to any reward can arise. There must be danger to the vessel salvaged. There must be a voluntary rendering of services in the sense that the services must not have been rendered pursuant to a contractual or official duty owed to the salvaged vessel. Again,

l’espèce, la revendication porte sur le produit de la vente. Aucune revendication n’est faite à l’encontre du propriétaire. L’article 452 n’a pas pour effet de donner un droit automatique à une prime de sauvetage.

#### La convention sur l’assistance de 1989

[26] L’avocat de l’assureur m’a aussi renvoyé à la *Convention internationale de 1989 sur l’assistance* signée à Londres en 1989, [L.C. 1993, ch. 36, ann. V], laquelle a force de loi au Canada en vertu de l’article 449.1 [édicte par L.C. 1993, ch. 36, art. 1] de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. L’article 12 prévoit que les opérations d’assistance qui ont abouti donnent droit à une récompense. L’expression «opération d’assistance» est définie à l’article premier comme «tout acte ou activité entrepris pour assister un navire ou tout autre bien en danger dans des eaux navigables ou dans n’importe quelles autres eaux». Il se peut fort bien que cette disposition rende obligatoire l’octroi d’une prime à l’assureur qui n’est plus lié par la police d’assurance et n’assume donc plus le risque. Toutefois, l’assureur a également droit, en l’espèce, à une prime de sauvetage sous l’empire de la common law. C’est cette question que j’examinerai à présent.

#### Le sauvetage en common law

[27] En common law, les primes de sauvetage, qui sont régies par des considérations d’ordre public, notamment le fait qu’il est souhaitable d’encourager les sauveteurs à prendre des risques pour sauver des biens, ne sont jamais automatiques mais dépendent de la présence de trois éléments nécessaires et distincts. Ces éléments sont le danger pour le navire sauvé, la prestation volontaire de services et la réussite ou la contribution à la réussite, autant d’éléments clairement exposés dans l’affaire *Fisher v. The Ship “Oceanic Grandeur”* (1972), 127 C.L.R. 315 (Aust. H.C.), à la page 318:

[TRADUCTION] «L’octroi de primes de sauvetage est soumis dans une large mesure à des considérations d’ordre public et au fait qu’il est souhaitable d’encourager les sauveteurs à prendre des risques pour sauver des biens».—(Le juge Willmer dans l’affaire *The Sandefjord* [1953] 2 Lloyd’s Rep 557, à la p. 561.) Toutefois, bien que les tribunaux regardent d’un œil favorable les demandes de primes de sauvetage (*The “Sappho”* (1871) L.R. 3 P.C. 690, à la p. 695)—certaines caractéristiques essentielles doivent être présentes avant que ne naissent des droits à une prime. Il doit y avoir danger pour le navire sauvé, et prestation de services volontaire, en ce sens que les services ne doivent

in the absence of special contract, the services must turn out to have been successful, or to have contributed to success, before any reward can be earned.

[28] In the present instance the successful location and recovery of the derelict *Panache IV* from 145 fathoms of water, where in fact she had suffered damage and would continue to suffer ongoing damage, clearly satisfies two of the necessary elements of salvage. Whether the underwriter's services were rendered voluntarily and not as a duty is a more interesting point to which I now turn.

#### An Underwriter as Salvor

[29] That a salvor must be a volunteer is an essential element of salvage. If services are rendered pursuant to a contractual or official duty owed to an owner, or solely as a matter of self-preservation, the services are not salvage. This concept was neatly expressed by Lord Stowell in *In re The Neptune* (1824), 166 E.R. 81, at page 85:

What is a salvor? A person who, without any particular relation to a ship in distress, proffers useful service, and gives it as a volunteer adventurer, without any pre-existing covenant that connected him with the duty of employing himself for the preservation of that ship.

[30] Generally speaking an underwriter is a party interested in a vessel and therefore may not claim salvage: see for example *Crouan v. Stanier*, [1904] 1 K.B. 87, in which underwriters successfully refloated an abandoned vessel and claimed salvage. The case is a decision of Mr. Justice Kennedy, later Sir William Rann Kennedy, of Kennedy's Civil Salvage and thus is of considerable weight. In that instance the *Isidoro Antunes* grounded, submerged for most of her length, in the Amazon. The ship was abandoned by owners, who claimed a total loss. The policy was for total or constructive total loss only, and contained the usual suing and labouring clause so that if the ship owner expended efforts to avert a total or constructive total loss, the ship owner would have a right to recover expenses for those efforts under the suing and labouring clause.

pas avoir été rendus en vertu d'une obligation contractuelle ou officielle due au navire sauvé. Encore une fois, en l'absence d'un contrat particulier, les services doivent avoir mené ou contribué à la réussite avant qu'aucune prime ne puisse être accordée.

[28] En l'espèce, la localisation et la récupération, avec succès, de l'épave du *Panache IV*, qui reposait par 145 brasses de fond, sachant que le navire avait souffert des avaries et aurait continué à s'endommager, répondent clairement à deux des critères nécessaires au sauvetage. Que les services rendus par l'assureur l'ait été volontairement ou non à titre d'obligation constitue un point plus intéressant que je vais maintenant examiner.

#### L'assureur en tant que sauveteur

[29] La notion de sauvetage comporte un élément essentiel: l'assureur doit être bénévole. Si les services sont rendus en vertu d'un contrat ou d'une obligation officielle due à un propriétaire, ou seulement pour une question d'autopréservation, les services ne constituent pas un sauvetage. Cette notion a été clairement exprimée par lord Stowell dans l'affaire *In re The Neptune* (1824), 166 E.R. 81, à la page 85:

[TRADUCTION] Qu'est-ce qu'un sauveteur? Une personne qui, sans avoir de lien particulier avec un navire en détresse, rend des services utiles à titre d'aventurier bénévole, en l'absence de contrat préexistant lui imposant à l'obligation de s'employer à préserver le navire.

[30] En général, l'assureur est une partie ayant un droit sur un navire et ne peut donc pas réclamer de prime de sauvetage: voir, par exemple, l'affaire *Crouan v. Stanier*, [1904] 1 K.B. 87, dans laquelle les assureurs ont renfloué avec succès un navire abandonné et demandé une prime de sauvetage. Il s'agissait d'une décision du juge Kennedy, plus tard sir William Rann Kennedy, auteur de Kennedy's Civil Salvage. Elle a donc beaucoup de poids. Dans cette affaire, le *Isidoro Antunes* avait échoué dans l'Amazonie et était submergé sur presque toute sa longueur. Le navire avait été abandonné par ses propriétaires qui avaient fait une demande de règlement pour perte totale. La police ne visait que la perte totale, ou la perte réputée totale, et renfermait la clause habituelle de mesures conservatoires et préventives, en vertu de laquelle si le propriétaire s'efforçait d'éviter une perte totale ou réputée telle, il avait le droit de recouvrer les frais engagés pour ses efforts.

[31] In order to recover the *Isidoro Antunes* the underwriters contracted with a firm of salvors, on a no cure-no pay basis, for a fixed salvage reward in the event of success: it is a key point that there was no contract for the use of a salvage vessel by underwriters, but rather only a salvage contract. The salvage succeeded. The underwriters paid the agreed award to the salvors and then themselves claimed either as salvors or under common law for work and labour done. Mr. Justice Kennedy pointed out that underwriters as well as the assured had the right to work on and to try to preserve the ship. Owners might have laboured and recovered the vessel and would have been entitled to recover their expenses from underwriters. Thus the underwriters, in claiming for work and labour done for the assured, were asking the Court for an award which might be recovered back from them by the assured under the suing and labours clause of the policy which was in effect. Mr. Justice Kennedy found the salvage portion of the claim much more difficult to deny, for certainly underwriters had been instrumental in salvaging a vessel belonging to the assured. He pointed out that if such a claim were maintainable it would be a most extraordinary thing, considering the number of vessels salvaged by underwriters. In the case of the *Isidoro Antunes* he felt it was in the interest of underwriters to salvage so there should be no constructive total loss and thus underwriters were not volunteers. However to reach that conclusion Mr. Justice Kennedy had to distinguish the decision of Dr. Lushington in *The Pickwick* (1852), 16 Jur. 669 (Adm.).

[32] In *The Pickwick* the vessel was abandoned off the Calf of Man. The underwriters of the *Pickwick* chartered the steam vessel *President* and ultimately brought the *Pickwick* to safety. In distinguishing *The Pickwick* Mr. Justice Kennedy referred to Dr. Lushington and said (*Crouan v. Stanier, supra*, at pages 93-94):

That great judge was acting, it seems to me, simply upon the view that for the time being the underwriters, under their

[31] Pour récupérer le *Isidoro Antunes*, les assureurs avaient conclu avec une entreprise de sauveteurs un contrat reposant sur le principe de la rémunération en fonction du succès et donnant droit à une prime de sauvetage fixe en cas de réussite. Un des points essentiels est qu'il ne s'agissait pas d'un contrat d'utilisation d'un navire de sauvetage par les assureurs, mais bien plutôt d'un contrat de sauvetage. L'opération a abouti, les assureurs ont versé la prime convenue aux sauveteurs, et ils ont ensuite demandé à être remboursés, soit à titre de sauveteurs, soit en common law pour le travail effectué. Le juge Kennedy a fait remarquer que les assureurs, ainsi que l'assuré, avaient le droit de travailler sur le navire et d'essayer de le préserver. Les propriétaires auraient peut-être pu travailler à récupérer le navire et auraient eu le droit d'exiger des assureurs le remboursement de leurs dépenses. Lorsque ces derniers ont réclamé une indemnité pour le travail effectué pour le compte de l'assuré, ils demandaient en fait à la Cour de leur accorder une prime qui pourrait leur être réclamée ensuite par l'assuré, en vertu de la clause de mesures conservatoires et préventives de la police alors en vigueur. Le juge Kennedy a estimé que la partie de la réclamation portant sur le sauvetage était beaucoup plus difficile à refuser, car il ne faisait aucun doute que les assureurs avaient joué un rôle essentiel dans le sauvetage d'un navire qui appartenait à l'assuré. Il a fait valoir que, si cette action pouvait être maintenue, il s'agirait d'une chose des plus extraordinaires étant donné le nombre de navires sauvés par des assureurs. Dans le cas du *Isidoro Antunes*, il estimait qu'il était dans l'intérêt des assureurs de le sauver afin d'éviter la perte réputée totale et qu'ils n'étaient donc pas bénévoles. Toutefois, pour en arriver à cette conclusion, le juge Kennedy a dû faire une distinction avec la décision de M. Lushington dans l'affaire *The Pickwick* (1852), 16 Jur. 669 (Adm.).

[32] Dans l'affaire *The Pickwick*, le navire avait été abandonné au large du Calf of Man. Les assureurs du *Pickwick* avaient affrété le navire à vapeur *President* et réussi à amener le *Pickwick* en lieu sûr. En établissant une distinction avec l'affaire *The Pickwick*, le juge Kennedy a fait référence à M. Lushington et déclaré (*Crouan v. Stanier, supra*, aux pages 93 et 94):

[TRADUCTION] L'éminent juge, me semble-t-il, agissait tout bonnement en partant du principe qu'il devait pour le

contract for the employment of the *President*, ought to be treated as owners of the instrument of the salvage service which was at risk, and he allowed them as such to have a salvage award. It appears to me that in this case the circumstances are not the same. Were they the same I should feel myself simply bound to follow that decision. But here there was no contract for the hire or use of a ship at all . . . . Just as a shipowner is entitled to reward for the use of his vessel and crew employed in a salvage, the judge there gave the underwriters, who, apart from their temporary ownership of the salving vessel, were not salvors, the reward which the owners of the chartered vessel would have been entitled to as owners, according to the practice of the Admiralty Court, but which, as I understand the facts, under the charterparty they must have surrendered to the underwriters. Here there is nothing of the kind; there were certain successful services rendered by persons engaged under a contract made with them by the insurers, who were not only interested in the safety of the property as insurers, and therefore were not pure volunteers, but who were . . . doing that which under the circumstances was successful in preventing constructive total loss, with the knowledge and consent and in a sense on behalf of the assured person—in other words, suing and labouring for him, he knowing that under the policy he was entitled to treat the thing done, either directly or indirectly, as done at the expense of the underwriters.

In effect Mr. Justice Kennedy, as he then was, felt he would have been bound to follow *The Pickwick* if underwriters had chartered a salvage vessel, rather than entered into a no cure-no pay salvage contract with the owners of a salvage vessel.

[33] In the present instance the circumstances are akin to those in *The Pickwick*. Here the underwriter hired ships, equipment and personnel to effect the recovery of the *Panache IV* and thus falls into the classification of salvor. Indeed, as Newson in *The Law of Salvage, Towage, and Pilotage* (W. Clowes and Sons, London, 1886) points out, at page 39:

After a ship has been abandoned at sea by her master and crew, should the underwriters on ship or cargo succeed in salvaging the ship and cargo, they will be entitled to claim salvage for their services.

Newson refers to *The Pickwick* for this proposition, which as we now see is limited by *Crouan v. Stanier*

moment traiter les assureurs, sous le régime du contrat pour l'emploi du *President*, comme s'ils étaient propriétaires de l'instrument du service de sauvetage qui était en danger, et c'est à ce titre qu'il leur a accordé une prime de sauvetage. Il me semble qu'en l'espèce, les circonstances ne sont pas les mêmes. Si elles l'étaient, je m'estimerais tout simplement tenu de suivre cette décision. Mais, en l'espèce, il n'y avait aucun contrat de location ou d'utilisation du navire . . . . Tout comme le propriétaire d'un navire a droit à une prime s'il a utilisé son navire et son équipage pour effectuer un sauvetage, le juge, dans cette affaire, a accordé aux assureurs (qui, mis à part le fait qu'ils avaient été temporairement propriétaires du navire de sauvetage, n'étaient pas sauveteurs), la récompense que les propriétaires du navire affrété auraient dû recevoir en leur qualité de propriétaires, conformément à la pratique de la Cour d'amirauté, mais qu'ils ont dû, selon mon interprétation des faits, abandonner aux assureurs en vertu de la charte-partie. Tel n'est absolument pas le cas en l'espèce; certains services ont été rendus avec succès par des personnes engagées en vertu d'un contrat conclu avec les assureurs. Celles-ci avaient non seulement un intérêt, en tant qu'assureurs, à ce que les biens soient en sécurité et n'étaient par conséquent pas de purs bénévoles, mais elles ont aussi fait ce qui, dans les circonstances, a permis d'empêcher la perte réputée totale, avec le consentement éclairé de l'assuré et, dans un sens en son nom—autrement dit, elles ont pris, à sa place, des mesures conservatoires et préventives alors qu'il savait fort bien qu'en vertu de la police, il avait le droit de traiter l'affaire, directement ou indirectement, comme faite aux dépens des assureurs.

En effet, le juge Kennedy, tel était son titre, estimait qu'il aurait été contraint de suivre l'affaire *The Pickwick* si les assureurs avaient affrété un navire de sauvetage au lieu de conclure un contrat de sauvetage sur le principe de la rémunération en fonction du succès avec les propriétaires d'un navire de sauvetage.

[33] Les circonstances de l'espèce sont semblables à celles de l'affaire *The Pickwick*: l'assureur a loué des navires, du matériel et du personnel pour procéder à la récupération du *Panache IV*, et il tombe donc dans la catégorie de sauveteur. De fait, comme on peut le lire dans *The Law of Salvage, Towage, and Pilotage* de Newson (W. Clowes and Sons, Londres, 1886), à la page 39:

[TRADUCTION] Si, après l'abandon du navire en mer par le capitaine et l'équipage, les assureurs du navire ou de la cargaison parviennent à sauver le navire et la cargaison, ils ont le droit de réclamer une prime de sauvetage pour leurs services.

Newson s'appuie sur *The Pickwick* pour faire cette proposition, qui est limitée par l'affaire *Crouan v.*

to instances in which underwriters hire a salvage ship, thus becoming, for the time being, in effect, the owners of the salving ship. Newson on Salvage also refers to the *In re The Purissima Concepcion* (1849), 166 E.R. 930, a decision of Dr. Lushington. There the Court was prepared to award an agent of Lloyd's remuneration for organizing a successful salvage, even though he had remained ashore and had taken no part in the operation, the salvage award being contingent upon the salvor presenting accounts to show that he dealt properly with proceeds of the sale of cargo from the salvaged ship. In the present instance the salvage was arranged for by Vancouver agents of the underwriters, Coast Underwriters. However I also note that management from Coast underwriters was not only aboard the salvaging vessels, but also made final decisions as to the salvage operation.

[34] Counsel for the CIBC points out that the charters of vessels and the hire of equipment did not, except in the case of the side-scan sonar unit used to locate the vessel, amount to a charter by demise or a similar type of equipment hire agreement whereby Coast Underwriters would be responsible for loss or damage to a vessel or equipment as would an owner. He then refers to a passage from the 5th edition of Kennedy on the *Law of Salvage* (London, Stevens & Sons, 1985) at page 161 which follows the general proposition that salvage is payable to the owner of a salving vessel:

In consequence, it has long been the view that, where a ship is under a charterparty not amounting to a demise and silent as to salvage, it is still the owner—and not the charterer—who is entitled to salvage.

Now there are two answers to this. First, I am satisfied that in the oral agreements to hire equipment and vessels the owners of the equipment and vessels agreed not to claim salvage, but rather to be content with their guaranteed hire and thus would not be looking to the *Panache IV* for any salvage award. The second answer to this issue is supplied by Kennedy in the passages which follow at pages 161-163. Kennedy

*Stanier*, comme nous le savons maintenant, aux cas où les assureurs louent un navire de sauvetage et en deviennent ainsi temporairement propriétaires. L'ouvrage Newson on Salvage fait également référence à l'affaire *In the The Purissima Concepcion* (1849), 166 E.R. 930, qui est une décision de M. Lushington. Dans cette affaire, la Cour était prête à accorder une rétribution à un agent de la Lloyd's parce qu'il avait organisé un sauvetage réussi, bien qu'il soit resté sur la terre ferme sans avoir participé aux opérations, car la prime de sauvetage dépendait de la présentation par le sauveteur de comptes montrant qu'il avait traité convenablement le produit de la vente de la cargaison retirée du navire sauvé. En l'espèce, le sauvetage était l'œuvre des agents de Vancouver des assureurs, Coast Underwriters. Je note toutefois que non seulement des dirigeants de Coast Underwriters se trouvaient à bord des navires de sauvetage, mais que ces personnes ont également eu le dernier mot sur les opérations de sauvetage.

[34] L'avocat de la CIBC fait remarquer que l'affrètement des navires et la location de matériel ne constituaient pas, sauf pour ce qui est du sonar à balayage latéral utilisé pour localiser le navire, un affrètement coque nue ou une convention de location de matériel semblable et aux termes de laquelle Coast Underwriters serait responsable, au même titre qu'un propriétaire, de la perte ou du dommage subis par le navire ou par le matériel. Il a alors fait référence à un passage de la cinquième édition de Kennedy intitulée *Law of Salvage* (Londres, Stevens & Sons, 1985), à la page 161, qui découle de l'affirmation générale selon laquelle la prime de sauvetage est payable au propriétaire du navire de sauvetage:

[TRADUCTION] Par conséquent, on a toujours estimé que, lorsqu'un navire est affrété en vertu d'une charte-partie qui n'est pas à coque nue et qui ne mentionne pas le renflouage, c'est bien le propriétaire—et non l'affrèteur—qui a droit à la prime de sauvetage.

Cette affirmation invite deux réponses. Premièrement, je suis convaincu que dans les ententes verbales pour la location de matériel et de navires, les propriétaires du matériel et des navires ont convenu de ne pas réclamer de prime de sauvetage, mais de se contenter du prix de louage garanti. Ainsi, ils ne devaient pas s'attendre à une prime de sauvetage pour le *Panache IV*. La deuxième réponse à la question se trouve dans

points out that the opportunity of a time charterer to earn salvage may be small, but that the authorities neither specifically deny the *locus standi* of a non-demise charterer nor specifically deny such a claim for salvage and with reference to a non-demise charterer it may be that public policy favours their claim. In the present instance not only is it clear that those who provided vessels and equipment to Coast Underwriters would not claim for salvage, but there is also a public policy aspect.

### Policy to Encourage Salvage

[35] An important underlying and indeed well-entrenched justification for salvage is the public policy of encouraging salvage services. The courts have promoted this encouragement of salvors by making rewards, whenever it is reasonable to do so, in excess of a pure *quantum meruit* award. Yet there are other sorts of public policy going beyond the encouragement of salvors to recover marine property. In this instance there is an appropriate passage from the reasons of Mr. Justice Skipp, in *R. v. Hahn*, Victoria Registry 82319-T, Skipp J., judgment dated 4/10/96, B.C.S.C., arising out of a *voir dire* during criminal proceedings as to the admission of evidence obtained from the *Panache IV* by the RCMP. Mr. Justice Skipp refers to public policy in the context of values of the community at large and makes the point that the public would be in a censorious mood if real evidence going to the scuttling of the *Panache IV* were excluded [at page 11 of reasons]:

Finally, the effect of excluding this evidence. One effect would be according to Crown counsel that the Crown would have to fold its case (*sic*) that is not a reason for not giving effect to a valid point for the accused, but what I did want to talk about was the values of the community at large as it has been put.

It is very difficult for anyone, be he counsel, be he a judge, to pretend to precisely understand the values of the community at large. My own take on the values of the community at large is that the public would be in a more censorious mood were real evidence under all of these

Kennedy, aux passages qui suivent, aux pages 161 à 163. Selon Kennedy, les chances d'un affrèteur à temps de gagner une prime de sauvetage sont peut-être réduites, mais les auteurs ne rejettent spécifiquement ni le *locus standi* d'un affrèteur qui ne serait pas à coque nue, ni son droit de recevoir une prime de sauvetage, et il se peut que l'ordre public favorise les droits de l'affrèteur qui n'est pas à coque nue. En l'espèce, non seulement il est clair que les personnes qui ont fourni des navires et du matériel à Coast Underwriters ne réclameraient pas de prime de sauvetage, mais l'affaire soulève en outre une question d'ordre public.

### Principes d'ordre public visant à encourager le sauvetage

[35] Les principes d'ordre public visant à encourager les services de sauvetage constituent une justification importante et reconnue du sauvetage. Les tribunaux encouragent ces principes en accordant aux sauveteurs, chaque fois qu'il est raisonnable de le faire, des primes plus élevées qu'une simple récompense correspondant au *quantum meruit*. Pourtant, il existe des principes d'ordre public d'une portée supérieure au simple encouragement des sauveteurs à récupérer des biens maritimes. En l'espèce, il convient de citer un passage des motifs du juge Skipp, dans l'affaire *R. v. Hahn*, greffe de Victoria, 82319-T, jugement en date du 4-10-96, C.S.C.-B., occasionnés par un voir-dire sur l'admission de témoignages que la Gendarmerie royale avait obtenus du *Panache IV* dans des poursuites au criminel. Le juge Skipp entend la notion d'ordre public au sens de valeurs partagées par la collectivité dans son ensemble et affirme que le public serait bien sévère si des preuves matérielles du sabotage du *Panache IV* devaient être exclues [à la page 11 des motifs]:

[TRADUCTION] Enfin, l'effet qu'aurait l'exclusion de cette preuve. Un des effets, selon le procureur de la Couronne, serait que la Couronne n'aurait plus qu'à mettre fin à l'affaire (*sic*). Ce n'est pas un motif valide pour ne pas faire droit à un argument valide en faveur de l'accusé mais je voulais parler, comme on l'a dit, des valeurs de la collectivité dans son ensemble.

Il est très difficile pour tout un chacun, même pour un avocat ou un juge, de prétendre comprendre précisément les valeurs de la collectivité dans son ensemble. Ma perception de ces valeurs est que le public serait bien sévère si des preuves matérielles devaient être exclues dans les circonstan-

circumstances to be excluded. I do not think the community at large would approve.

[36] As another example of relevant public policy, I am aware of several occasions in the past when underwriters on this coast have recovered vessels and have established valid reasons to deny insurance coverage. It is an important aspect of public policy that discovery of improper insurance claims be encouraged, not only generally, but particularly to protect other insureds from the longer range results of payment of false claims, being higher premiums.

[37] One must logically conclude that underwriters should be encouraged, in proper instances, to diligently investigate truly suspicious claims. One way of offering encouragement, where an underwriter mounts a salvage operation, particularly of an abandoned vessel, is to look upon the underwriter as a salvor, of course excepting the underwriter who has a duty to recover a vessel. In the present instance the underwriter, having clearly and for substantial reason repudiated the risk, a salvage award is an appropriate expression of community values or of the public policy of encouraging salvage.

#### The Self-interested Salvor

[38] I should deal at this point with the question of self-interest on the part of salvors, for it was in the interest of the underwriter, in denying the claim on a suspicion of scuttling, to confirm the cause of the loss.

[39] To begin, the result of the intended salvage was speculative. The underwriter did not know what it would discover, as to the cause of the loss, until the *Panache IV* was raised. Further, while there is a universal moral obligation to render every possible assistance at sea, particularly as to life salvage, the salvage of ships and cargo is also motivated, to a substantial degree, by economic self-interest.

[40] Counsel for the CIBC submits self-interest is a bar to a claim for salvage, referring to *Crouan v.*

ces de l'espèce. Je ne crois pas que la collectivité dans son ensemble approuverait.

[36] Pour prendre un autre exemple de principes pertinents d'ordre public, je me souviens qu'à plusieurs reprises par le passé, des assureurs, sur cette côte, ont sauvé des navires et établi des motifs valables pour refuser la couverture de l'assurance. C'est un important principe d'ordre public que d'encourager le dépistage des fraudes à l'assurance, non seulement en général, mais plus particulièrement pour protéger les autres assurés des effets à long terme du paiement de demandes frauduleuses, c'est-à-dire des primes plus élevées.

[37] On doit donc logiquement en arriver à la conclusion qu'il faut encourager les assureurs, dans les cas appropriés, à enquêter soigneusement sur les demandes de règlement vraiment suspectes. Une façon de prodiguer des encouragements, lorsqu'un assureur monte une opération de sauvetage, surtout s'il s'agit d'un navire abandonné, est de considérer l'assureur comme un sauveteur, sauf si, évidemment, il est tenu de sauver le navire. En l'espèce, puisque l'assureur a clairement et pour de bonnes raisons répudié le risque, une prime de sauvetage constitue une juste expression des valeurs de la collectivité ou du principe d'ordre public visant à encourager le sauvetage.

#### Le sauveteur intéressé

[38] Il me faut traiter à ce stade de la question de l'intérêt personnel des sauveteurs, car l'assureur avait intérêt, lorsqu'il a rejeté la demande de règlement parce qu'il soupçonnait qu'un sabotage avait eu lieu, à s'assurer de la cause du sinistre.

[39] Tout d'abord, le résultat du renflouage prévu était conjectural. L'assureur ne savait pas ce qu'il découvrirait sur la cause de la perte, jusqu'à ce que le *Panache IV* ait été renfloué. De plus, même s'il existe une obligation morale universelle de prêter assistance en mer, surtout lorsqu'il s'agit de sauver des vies, le sauvetage de navires et de cargaisons est aussi motivé, dans une large mesure, par l'intérêt économique personnel.

[40] L'avocat de la CIBC soutient que l'intérêt personnel interdit de réclamer une prime de sauvetage.

*Stanier* (*supra*) and particularly a passage at page 91:

As far as I know, such a claim by underwriters, unless the case of *The Pickwick* raised the point, is practically a novel one and if such a claim were legally maintainable, this would seem to be an extraordinary thing, considering the number of vessels that must have been salvaged by underwriters within this last century.

Kennedy J. (as he then was) looked upon the underwriters as acting in their own interest, not as volunteers, in seeking to prevent a constructive total loss of the *Isidoro Antunes*. I have already pointed out that the facts here parallel more neatly those in *The Pickwick*, the case which Mr. Justice Kennedy had to distinguish. However that does not necessarily deal with the whole issue of whether the underwriter in the present instance had a particular self-interest intent which might exclude it from claiming salvage. On this point counsel for the CIBC submits that the editors of the 5th edition of Kennedy on Salvage, in ignoring *Crouan v. Stanier*, have taken a wrong view of the law of intention as it applies to salvage. Counsel paraphrases and I think properly, that the current view set out in Kennedy on Salvage is that to negate a salvage award the intent must go beyond an operation motivated by self-interest, but must be services rendered with an intent not to claim salvage: Kennedy on Salvage, 5th edition, pages 25-26 and 193-195. Counsel in support of what he says is a mistaken view on the part of the editors of Kennedy on Salvage, refers to *The Liffey* (1887), 6 Asp. M.L.C. 255; *The Lomonosoff*, [1921] P. 97; and *Simon v. Taylor*, [1975] 2 Lloyd's Rep. 338 (Singapore H.C.).

[41] In *The Liffey* a claimant rendered services in the nature of salvage, but under the mistaken view that it was his own vessel and thus it would be inconceivable that he would not have tried to save the vessel. The Judge held it was fair and equitable that on discovering the mistake and realizing he was not an owner, it followed that there was no reason why he ought to be disentitled from salvage.

Il s'appuie sur l'affaire *Crouan v. Stanier*, précitée, et plus particulièrement sur un passage figurant à la page 91:

[TRADUCTION] Pour autant que je sache, une telle réclamation de la part d'assureurs est pratiquement inédite, à moins que l'affaire *The Pickwick* n'ait soulevé la question; et si elle pouvait être maintenue en droit, ce serait une chose bien extraordinaire, étant donné le nombre de navires qui ont dû être sauvés par des assureurs au cours de ce dernier siècle.

Le juge Kennedy, tel était alors son titre, estimait que les assureurs agissaient dans leur propre intérêt, et non pas comme bénévoles, lorsqu'ils cherchaient à empêcher la perte réputée totale du *Isidoro Antunes*. J'ai déjà souligné que les faits de la présente affaire ressemblent plutôt à ceux de l'affaire *The Pickwick*, avec laquelle le juge Kennedy devait faire une distinction. Cependant, cela n'a pas nécessairement de rapport avec la question de savoir si l'assureur, en l'espèce, avait des visées particulièrement intéressées, ce qui l'empêcherait de réclamer la prime de sauvetage. Sur ce point, l'avocat de la CIBC fait valoir que les rédacteurs de la cinquième édition Kennedy on Salvage n'ont pas, en laissant de côté l'affaire *Crouan v. Stanier*, bien rendu compte de la notion d'intention dans les cas de sauvetage. Faisant de la paraphrase, l'avocat déclare, avec justesse selon moi, que selon Kennedy on Salvage, actuellement, pour annuler une prime de sauvetage, l'intention doit aller au-delà d'une opération motivée par l'intérêt personnel et consister dans des services rendus sans avoir l'intention de réclamer une prime de sauvetage: Kennedy on Salvage, 5<sup>e</sup> édition, aux pages 25 à 26 et 193 à 195. L'avocat, à l'appui de ce qui, selon lui, est une perception erronée de la part des rédacteurs de Kennedy on Salvage, fait référence aux affaires *The Liffey* (1887), 6 Asp. M.L.C. 255; *The Lomonosoff*, [1921] P. 97; et *Simon v. Taylor*, [1975] 2 Lloyd's Rep. 338 (Singapore H.C.).

[41] Dans l'affaire *The Liffey*, un demandeur avait rendu des services apparentés au sauvetage en croyant sauver son propre navire. Ceci étant, il était inconcevable qu'il n'essaie pas de le sauver. Le juge a statué qu'il était équitable qu'ayant découvert son erreur et s'étant rendu compte qu'il n'était pas le propriétaire, il n'y ait aucune raison de lui refuser la prime de sauvetage.

[42] In *The Lomonosoff* the salvage claimant, acting entirely out of self-interest, being under arms fire from the dock and other ships, commandeered the *Lomonosoff* at Murmansk so that he and fellow British and Belgian officers and soldiers might escape the certainty of imprisonment and the probability of being shot by Bolsheviks if they remained in Murmansk. Mr. Justice Hill noted that the claimants had other conceivable means of escape and they were under no duty to save the *Lomonosoff*. As such they were volunteers entitled to a salvage award (page 103).

[43] *Simon v. Taylor* involved the 1971 salvage of a cargo of mercury from a German submarine that had gone down in 1944 in the Strait of Malacca. Now the Singapore High Court in denying the successful retrieval of cargo from a long sunken vessel came to some interesting conclusions, including that the submarine was not derelict and abandoned, despite lying well off-shore for some 28 years, that the cargo was in no danger, and that the divers were not entitled to a salvage reward because they brought up the cargo entirely for their own benefit. Counsel submits that the correct interpretation of *Simon v. Taylor* is that it supports the denial of a salvage award in other situations, such as in the case of the *Panache IV*. The interpretation given to the case by the editors of *Kennedy on Salvage* is a narrow one, being that if a claimant performs a service with an intention of not claiming salvage, no salvage is payable. Perhaps, in *Simon v. Taylor*, the Court was incensed by the fact that the divers who raised the cargo had tried to get away with the whole of the cargo, as if they were owners by reason of finding and retrieving it, rather than merely claiming an interest as salvors.

[44] Counsel for the CIBC submits that the underwriters in the present instance, as was the case in *Crouan v. Stanier*, ought to be denied salvage because they would have undertaken the raising of the vessel regardless of a salvage award. Counsel for the CIBC I believe misses the point that the editors of *Kennedy on Salvage*, in writing about intention and

[42] Dans l'affaire *The Lomonosoff*, le demandeur de prime de sauvetage avait agi entièrement par intérêt personnel. Pris sous le feu provenant du quai et d'autres navires, il avait réquisitionné le *Lomonosoff*, à Mourmansk, afin d'échapper, en compagnie des officiers et soldats britanniques et belges avec lesquels il servait, à un emprisonnement certain et à une mort probable sous les balles des bolcheviques, s'ils restaient à Mourmansk. Le juge Hill a pris acte du fait que les demandeurs disposaient d'autres moyens de fuite et qu'il n'avait aucune obligation de sauver le *Lomonosoff*. Ils étaient donc bénévoles et, à ce titre, avaient droit à une prime de sauvetage (page 103).

[43] L'affaire *Simon v. Taylor* est l'histoire du sauvetage, en 1971, de la cargaison de mercure d'un sous-marin allemand qui avait sombré en 1944 dans le détroit de Malacca. La Haute Cour de Singapour, rejetant la récupération réussie de la cargaison d'un navire ayant coulé depuis longtemps, a abouti à des conclusions intéressantes, notamment que le sous-marin, malgré le fait qu'il soit resté loin au fond de la mer pendant quelque 28 ans, n'était pas une épave, que la cargaison n'était pas en danger et que les plongeurs n'avaient pas droit à une prime de sauvetage parce qu'ils avaient ramené la cargaison à la surface à leur seul profit. Selon l'avocat, la bonne interprétation de l'affaire *Simon v. Taylor* consiste à dire qu'elle justifie le refus d'accorder une prime de sauvetage dans d'autres situations, comme dans le cas du *Panache IV*. Les rédacteurs de *Kennedy on Salvage* donnent quant à eux une interprétation étroite de cette affaire. Selon eux, lorsque un demandeur rend un service avec l'intention de ne pas réclamer de prime de sauvetage, aucune prime n'est payable. Dans *Simon v. Taylor*, le tribunal était peut-être indigné que les plongeurs qui avaient remonté la cargaison aient essayé de se l'approprier en entier, comme si elle leur appartenait parce qu'ils l'avaient trouvée et récupérée, au lieu de se contenter de revendiquer un droit sur elle à titre de sauveteurs.

[44] L'avocat de la CIBC allègue que les assureurs, en l'espèce, comme dans l'affaire *Crouan v. Stanier*, ne devraient pas obtenir de prime de sauvetage parce qu'ils auraient entrepris le renflouage du navire, même sans la perspective d'une prime éventuelle. Je crois que l'avocat de la CIBC ne saisit pas que les rédacteurs de *Kennedy on Salvage*, lorsqu'ils traitent de

voluntariness, deal with an intention of not claiming salvage and with the absence of a duty to assist or raise a ship. I do not read anything into the fact that the editors of at least the last two editions of Kennedy on Salvage refer neither to *Crouan v. Stanier* nor to *The Pickwick*: the area is just not touched upon. In my view the reasoning behind *Crouan v. Stanier* and *The Pickwick* is clear. As I have pointed out, the two cases can be differentiated one from the other. The circumstances surrounding the raising of the *Panache IV* fall within the principles set out in *The Pickwick*. There is no need to work at rationalizing the facts and circumstances surrounding the *Panache IV* in order to artificially fit them into the exception found by the Trial Judge in *Crouan v. Stanier*.

[45] My analysis is that *Simon v. Taylor* has no real application in the present instance and in *The Liffey* and in *The Lomonosoff* the issue was really one of duty: the salvors in both instances had no pre-existing duty to provide the service, were volunteers and despite an element of self-interest and indeed self-preservation and had no intention of waiving a claim for salvage. In the present instance the underwriter of the *Panache IV*, having denied the claim, thus denying coverage, was under no duty to raise the *Panache IV*. Moreover the underwriter clearly had an intent that the salvaged value might go toward defraying the cost of raising the *Panache IV*.

#### Meritorious Agency

[46] At the conclusion of argument on this motion I asked counsel to consider and present written argument on the doctrine of an award for meritorious agency as an alternative to a salvage award. While I have found a salvage award as such is appropriate, it would be useful to touch on the concept that where successful and meritorious services have been rendered, not strictly amounting to salvage, liberal remuneration may be in order: See *In re The Favorite* (1844), 166 E.R. 751, at page 752. In *The Favorite* the claimant, retained by the master, successfully performed a meritorious salvage of cargo from a

l'intention et des actes volontaires, évoquent l'intention de ne pas réclamer de prime de sauvetage et l'absence d'obligation de prêter assistance à un navire ou de le renflouer. Je n'interprète pas de façon particulière le fait que les rédacteurs des deux dernières éditions, au moins, de Kennedy on Salvage ne font référence ni à l'affaire *Crouan v. Stanier*, ni à l'affaire *The Pickwick*: ils n'abordent pas cette question. À mon avis, le raisonnement qui sous-tend les décisions dans les affaires *Crouan v. Stanier* et *The Pickwick* est clair. Comme je l'ai souligné, il est possible de différencier les deux affaires. Les circonstances qui entourent le renflouage du *Panache IV* se recoupent avec les principes de l'affaire *The Pickwick*. Il est inutile de s'évertuer à rationaliser les faits et circonstances entourant le *Panache IV* pour les faire correspondre artificiellement à l'exception que le juge du procès a trouvée dans l'affaire *Crouan v. Stanier*.

[45] Selon moi, l'affaire *Simon v. Taylor* ne s'applique pas vraiment en l'espèce. Quant aux affaires *Liffey* et *Lomonosoff*, il y était en fait question d'obligation: dans les deux cas, les sauveteurs n'étaient tenus à aucune obligation préexistante de rendre le service, ils étaient bénévoles et, malgré la présence d'un élément d'intérêt personnel et même d'autopréservation, n'avaient aucunement l'intention de renoncer à réclamer la prime de sauvetage. En l'espèce, l'assureur du *Panache IV*, après avoir rejeté la demande de règlement et, par conséquent, refusé la garantie, n'était pas tenu de renflouer le *Panache IV*. En outre, il avait clairement l'intention de se servir de la valeur des biens sauvés pour couvrir le coût du renflouage du *Panache IV*.

#### L'acte méritoire

[46] À la fin des plaidoiries, dans la présente requête, j'ai demandé à l'avocat de présenter un mémoire sur la doctrine de la prime pour acte méritoire, comme alternative à la prime de sauvetage. Bien que je trouve qu'une prime de sauvetage soit appropriée dans les circonstances, il serait utile d'aborder la notion selon laquelle, lorsque des services méritoires et couronnés de succès ont été rendus, qui ne constituent pas strictement du sauvetage, une rémunération généreuse est peut-être de mise: voir l'affaire *In re The Favorite* (1844), 166 E.R. 751, à la page 752. Dans l'affaire *The Favorite*, le demandeur, engagé par le capitaine,

grounded ship in circumstances where, but for the claimant's efforts, the cargo would have been lost. The cargo owner refused to pay expenses of £155. Dr. Lushington could not award salvage, as the claimant had been engaged to remove the cargo by the master, but did award £250 and costs for meritorious agency services. In *The Favorite*, as in other cases of this type, the services were performed with hired equipment and in some instances without the claimant becoming physically involved in the salvage effort itself.

[47] Similarly, in four other cases, *In re The Purissima Concepcion* (1849), 166 E.R. 930; *The Cargo ex Honor* (1866), L.R. 1 A. & E. 87; *The Kate B. Jones*, [1892] P. 366; and *In re The Happy Return* (1828), 166 E.R. 217, cited by counsel for the underwriter, agents who organized and paid for successful salvages were allowed to claim as salvors, although they were not directly involved in physical risk themselves.

[48] Counsel for the CIBC correctly points out that in each of these meritorious agency cases there was a request from the master or owner to render assistance and a resulting agreement: this differentiates the meritorious agency cases from the present involving the *Panache IV*, in which the evidence indicates that the owner not only did not request that the vessel be raised, but indeed was somewhat alarmed at the prospect. However this line of cases both reinforces the concept that the use of hired equipment is not a bar to an award of some type and that a court of admiralty jurisdiction will always apply equitable principles to see that meritorious services are rewarded. Both of these concepts are pertinent in the present instance. Having found the elements necessary to support a salvage award, as such, I now turn to a determination of the amount.

## THE SALVAGE AWARD

### Some Equitable Considerations

[49] Counsel for the CIBC submits that even if the underwriter is a salvor I ought to apply equitable

a réussi à effectuer un sauvetage méritoire de la cargaison d'un navire échoué dans des circonstances où, sans ses efforts, la cargaison aurait été perdue. Le propriétaire de la cargaison a refusé de payer des frais de 155 £. M. Lushington ne pouvait pas accorder de prime de sauvetage, car le demandeur avait été engagé par le capitaine pour récupérer la cargaison, mais il a tout de même accordé 250 £, plus les dépens, pour services méritoires. Dans l'affaire *The Favorite*, comme dans d'autres affaires de ce genre, les services ont été rendus à l'aide de matériel de louage et, dans certains cas, sans que le demandeur participe physiquement au sauvetage.

[47] De la même façon, dans quatre autres affaires, *In re The Purissima Concepcion* (1849), 166 E.R. 930; *The Cargo ex Honor* (1866), L.R. 1 A. & E. 87; *The Kate B. Jones*, [1892] P. 366; et *In re The Happy Return* (1828), 166 E.R. 217, citées par l'avocat de l'assureur, des mandataires ayant organisé et financé des sauvetages réussis ont eu le droit de présenter des réclamations à titre de sauveteurs, bien qu'ils n'aient été exposés en personne à aucun risque physique.

[48] L'avocat de la CIBC souligne à bon droit que, dans chacune de ces affaires d'actes méritoires, le capitaine ou le propriétaire avait demandé de l'aide et qu'une entente en avait résulté: c'est en cela que ces affaires d'actes méritoires se distinguent de celle du *Panache IV*, où la preuve indique que, non seulement le propriétaire n'a pas demandé que le navire soit renfloué, mais que cette possibilité l'inquiétait même plutôt. Toutefois, cette série de causes vient renforcer la notion que l'utilisation de matériel de louage n'exclut pas l'attribution d'une sorte de prime et qu'un tribunal compétent en droit maritime applique toujours des principes équitables pour veiller à récompenser les services méritoires. Ces deux notions sont pertinentes en l'espèce. Ayant trouvé des éléments à l'appui d'une prime de sauvetage, je passe maintenant à la détermination du montant.

## LA PRIME DE SAUVETAGE

### Quelques considérations d'équité

[49] L'avocat de la CIBC prétend que, même si l'assureur est un sauveteur, je dois appliquer des

principles and deny an award, for example by looking upon the underwriter as, to paraphrase Kennedy, an officious intervenor who ought to be denied (Kennedy on Salvage, 5th edition, at page 18). I also reject the concept that equitably the CIBC ought to be able to wait ashore for the arrival of the recovered *Panache IV* and apply its entire value to the mortgage, since the underwriter acted in its own interest: here counsel referred to *Ruabon Steamship Company v. London Assurance*, [1900] A.C. 6 (H.L.). The *Ruabon Steamship* case may be easily distinguished: there the owner took advantage of a docking, at the expense of underwriters, to do an owner's classification survey. As explained in *The Acanthus*, [1902] P. 17, at page 22, one is not bound to contribute to a project or undertaking unless there is some legal obligation: the mere fact that one obtained an advantage from an opportunity which in the minds of some might give rise to the idea of imposing a duty of payment is not sufficient to impose a legal obligation. In the present instance the CIBC apparently took the opportunity of sending a surveyor to look at the vessel after the salvage and that certainly falls within the *Ruabon Steamship* case, but there is no obligation on the part of the underwriter to turn the whole vessel over to the CIBC as a windfall to a mortgagee.

[50] Counsel for the CIBC submits that the bank has lost substantial money and given that the underwriter has achieved its ultimate end, an uncontested denial of the claim, the CIBC ought equitably to have all of the proceeds of the sale of the *Panache IV*. However, but for the efforts of the underwriter there would be no fund at all. It is only equitable that the underwriter, who spent more on the salvage operation than the value of the denied and saved insurance, be compensated to some degree. From the point of view of the CIBC, it would still seem to have an *in personam* right against its customers, the mortgagors of the *Panache IV*.

[51] Still dealing with equitable aspects, counsel for the underwriter pointed out that the CIBC, although aware of the salvage to be attempted, made no move to participate physically or monetarily. I do not read anything adverse into this, for bankers ought not to be

principes équitables et refuser la prime, en considérant par exemple l'assureur, pour paraphraser Kennedy, comme un intervenant officieux qu'il faut débouter (Kennedy on Salvage, 5<sup>e</sup> édition, à la page 18). Je rejette également la notion selon laquelle la CIBC devrait pouvoir, en toute équité, attendre sur la terre ferme l'arrivée du *Panache IV* renfloué et en affecter l'entière valeur à l'hypothèque, puisque l'assureur a agi dans son propre intérêt. L'avocat a fait référence pour cet argument à l'affaire *Ruabon Steamship Company v. London Assurance*, [1900] A.C. 6 (H.L.). Il est facile de faire la distinction avec l'affaire *Ruabon Steamship*, dans laquelle le propriétaire avait profité d'un accostage aux dépens des assureurs pour faire une visite de classification. Comme il est expliqué dans l'affaire *The Acanthus*, [1902] P. 17, à la page 22, personne n'est tenu de contribuer à un projet ou à une entreprise en l'absence d'obligation légale: le simple fait qu'une personne ait obtenu un avantage découlant d'une occasion quand celle-ci pourrait suggérer à certaines personnes l'idée d'imposer une obligation de paiement, ne suffit pas à imposer une obligation légale. En l'espèce, il appert que la CIBC a profité de l'occasion pour envoyer un expert visiter le navire après le renflouage, ce qui s'accorde bien avec l'affaire *Ruabon Steamship*, mais l'assureur n'est pas tenu de remettre le navire à la CIBC, comme s'il s'agissait d'une aubaine pour un créancier hypothécaire.

[50] L'avocat de la CIBC allègue que la banque a perdu des sommes importantes et comme l'assureur a atteint son objectif, c'est-à-dire le rejet sans contestation de la demande de règlement, il serait équitable que la CIBC perçoive la totalité du produit de la vente du *Panache IV*. Cependant, sans les efforts de l'assureur, il n'y aurait pas du tout d'argent. Il serait équitable que l'assureur, qui a dépensé plus dans l'opération de sauvetage que la valeur de l'assurance qu'il a refusée et ainsi épargnée, soit indemnisé dans une certaine mesure. Du point de vue de la CIBC, l'assureur aurait toujours un droit personnel contre ses clients, les débiteurs hypothécaires du *Panache IV*.

[51] Toujours en matière d'équité, l'avocat de l'assureur a souligné que, bien qu'informée qu'un renflouage allait être tenté, la CIBC n'a rien fait pour y participer physiquement ou financièrement. Je ne vois rien de répréhensible à cela, car les banquiers

in the risky and expensive business of salvage. However the CIBC also ought not to be surprised by an award of salvage, indeed a substantial award, to the underwriter.

### Assessment of Salvage Awards

[52] The amount of the salvage award is a matter of discretion:

The amount of salvage reward due is not to be determined by any rules; it is a matter of discretion, and probably in this, or in any other case, no two tribunals would agree. [*In re The Cuba* (1860), 167 E.R. 8, at page 8.]

This is subject to the maxim that discretion in law must be sound discretion and to the broad salvage maxim that awards should be fair and reasonable: see Sutton *The Assessing of Salvage Awards: An Enquiry into English Admiralty Practice*, Stevens & Sons (London, 1949), at page 2. In addition there are traditional or established factors which I must consider in exercising my discretion in order to arrive at a proper consideration or reconciliation of what is due to the owners, or in this case to the CIBC as mortgagee, in the protection of its property in the vessel with a liberal award for meritorious service due to salvors: see *The Thetis* (*supra*), at page 329. The factors to consider in assessing *quantum* are open-ended, however there is a good statement setting out established and important factors in *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2*, [1948] Ex. C.R. 426, at page 434, in judgment of Mr. Justice Sidney Smith:

The factors which go to the making of a salvage award are well-known and well-established, but may bear repetition here. They are, first, the degree of the danger to the property salvaged, its value, the effect of the services rendered, and whether other services were available; next, the risks run by the salvors, the length and severity of their efforts, the enterprise and skill displayed, the value and efficiency of the vessel they have used, and the risks to which they have been exposed here. The amount of the award depends on the degree in which all, many, or few of these factors are present.

devraient se garder de prendre part à des opérations de sauvetage, qui sont risquées et coûteuses. Toutefois, la CIBC ne devrait pas non plus s'étonner qu'une prime de sauvetage, prime à vrai dire substantielle, soit accordée à l'assureur.

### L'évaluation des primes de sauvetage

[52] Le montant de la prime de sauvetage est discrétionnaire:

[TRADUCTION] Le montant de la prime de sauvetage due n'est déterminé par aucune règle; il s'agit d'une question de pouvoir discrétionnaire et il est probable qu'en ceci ou en tout autre cas, il n'est pas deux tribunaux qui seraient du même avis. [*In re The Cuba* (1860), 167 E.R. 8, à la page 8.]

Cette affirmation est mitigée par la maxime selon laquelle en droit, le pouvoir discrétionnaire doit être exercé judicieusement, et par le principe général du sauvetage qui édicte que les primes doivent être équitables et raisonnables: voir Sutton, *The Assessing of Salvage Awards: An Enquiry into English Admiralty Practice*, Stevens & Sons (Londres, 1949), à la page 2. Il existe, en outre, des facteurs traditionnels ou reconnus qu'il me faut prendre en compte dans l'exercice de mon pouvoir discrétionnaire, afin de parvenir à une juste considération ou réconciliation de ce qui est dû aux propriétaires ou, en l'espèce, à la CIBC, à titre de créancière hypothécaire, pour la protection de ses droits sur le navire, avec une prime généreuse aux sauveteurs pour service méritoire: voir l'affaire *The Thetis*, précitée, à la page 329. Les facteurs à prendre en considération dans l'évaluation du montant sont souples, mais on trouve une bonne formulation des facteurs reconnus et déterminants dans l'affaire *Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2*, [1948] R.C.É. 426, à la page 434. Il s'agit de la décision du juge Sidney Smith:

[TRADUCTION] Les facteurs qui entrent dans la détermination d'une prime de sauvetage sont bien connus et bien établis, mais il n'est pas inutile de les répéter en l'espèce. Il s'agit, premièrement, de la gravité du danger pour les biens sauvés, de la valeur de ceux-ci, de l'effet des services rendus et de la question de savoir si d'autres services étaient disponibles; deuxièmement, des risques courus par les sauveteurs, de la durée et de l'importance de leurs efforts, de l'initiative et de l'habileté démontrées, de la valeur et de l'efficacité du navire utilisé et des risques auxquels ils se sont exposés. Le montant de la prime dépend de la mesure dans laquelle sont

I will begin with a consideration of the danger to the property salvaged.

#### Degree of Danger to *Panache IV*

[53] In finding a degree of danger merely in the fact the *Panache IV* was sitting abandoned and unlocated on the bottom, inaccessible to owner and to the CIBC as mortgagee I am not unaware of *Simon v. Taylor* (*supra*) in which the Singapore High Court pointed out that cargo may be on the bottom of the sea for many years and yet not be exposed to any imminent or pending danger (page 344). That is not the case in this instance. Both counsel agree the vessel was deteriorating and would deteriorate further while on the bottom.

[54] A loss of proprietary rights, without physical danger, has been taken into account: see for example *The Cythera*, [1965] 2 Lloyd's Rep. 454 (N.S.W.S.C.), where the situation was one of retrieval of a vessel from pirates, who were good seaman and had done no damage, but had only interfered with the owner's proprietary rights, such deprivation being sufficient to found the plaintiff's salvage claim. Here, the owner and the CIBC as mortgagee might well have been deprived of proprietary rights indefinitely had the underwriter not located and retrieved the *Panache IV*. Indeed, one should not belittle the location of the vessel by the underwriter: it took skill, perseverance and money to locate the vessel in open water with only an approximate point from which to begin the search.

#### Salved Value

[55] The value of the property salvaged is one of the most important ingredients in fixing an award, although a court ought not to be induced, by a salvaged value figure, to award a sum which is out of proportion to the services rendered: *The Glengyle*, [1898] P. 97 (C.A.), at page 103. One might also observe that where the value of salvaged property is large, the amount of the reward bears a smaller proportion to the

présents tous ces facteurs, bon nombre d'entre eux, ou quelques-uns seulement.

Je commencerai par analyser le danger pour les biens sauvés.

#### Gravité du danger pour le *Panache IV*

[53] En concluant à l'existence d'un danger du seul fait que le *Panache IV* reposait abandonné sur le fond à un emplacement inconnu, inaccessible au propriétaire ou à la CIBC en tant que créancière hypothécaire, je ne perds pas de vue l'affaire *Simon v. Taylor*, précitée, dans laquelle la Haute Cour de Singapour a souligné qu'une cargaison peut rester au fond de la mer pendant des années et ne pas être pour autant exposée à un danger imminent (page 344). Tel n'est pas le cas en l'espèce. Les deux avocats conviennent que le navire était en train de se détériorer et qu'il se détériorerait davantage en restant au fond.

[54] J'ai tenu compte de la perte du droit de propriété en l'absence de danger physique: voir, par exemple, l'affaire *The Cythera*, [1965] 2 Lloyd's Rep. 454 (N.S.W.S.C.), où il était question de récupérer un navire aux mains de pirates qui étaient de bons marins et n'avaient causé aucun dommage, si ce n'est un trouble de jouissance pour le propriétaire, et cette dépossession a suffi pour fonder la revendication d'une prime de sauvetage par le demandeur. En l'espèce, le propriétaire et la CIBC, en tant que créancière hypothécaire, auraient bien pu être dépossédés de la sorte à tout jamais, si l'assureur n'avait pas localisé et récupéré le *Panache IV*. De fait, il ne faudrait surtout pas déprécier la localisation du navire par l'assureur: il a fallu de l'habileté, de la persévérance et de l'argent pour localiser le navire en eaux libres, en partant d'un point de repère approximatif.

#### La valeur des biens sauvés

[55] La valeur des biens sauvés est l'un des éléments les plus importants de la détermination d'une prime, mais elle ne doit pas amener les tribunaux à accorder une somme hors de proportion avec les services rendus: *The Glengyle*, [1898] P. 97 (C.A.), à la page 103. Notons également que, lorsque la valeur des biens sauvés est élevée, le montant de la prime s'établit moins en proportion de la valeur des biens

property value than in cases where the property salvaged is of small value. In the present instance the salvaged value of the *Panache IV*, just over \$30,000, was very modest and all the more so in proportion to the salvor's expenditures.

### Effect of Services

[56] In the present instance the salvage was successful. But for the effort of the underwriter as salvor it is very likely, given all of the circumstances surrounding the position of the *Panache IV*, that the vessel would never have been either located or brought to the surface.

### Risk Run by the Salvors

[57] Salvage courts have always recognized danger to the lives of salvors as an important factor, although not an essential factor, in determining an award: see for example *In re The Bartley* (1857), 166 E.R. 1093, at page 1094 and *In re The Henry* (1810), 165 E.R. 1079, at page 1080.

[58] I may take note of the general fact that salvage operations, particularly those involving heavy lift equipment in an exposed area, are inherently dangerous. In the present instance the divers retained by the salvors got into difficulties on two occasions. One of the surveyors faced danger when he crawled through a forward hatch, at night, when the *Panache IV* began to sink while being taken to a safe port and had the fortitude and presence of mind to stand on two holes in the bottom of the *Panache IV* until the water could be pumped out. These risks and difficulties go toward a substantial award.

### Time Occupied in the Salvage

[59] The factor of time occupied to effect a salvage is well summed-up in the 5th edition of Kennedy on Salvage, at page 469:

If the salvage service is dangerous, or involves the continued exercise of skill or labour, the length of its duration will, of course, enhance the salvor's reward.

que dans les cas où les biens sauvés sont de peu de valeur. En l'espèce, la valeur du *Panache IV* renfloué, un peu plus de 30 000 \$, était très faible, surtout comparativement aux frais du sauveteur.

### Effet des services

[56] En l'espèce, le sauvetage était réussi. Sans les efforts fournis par l'assureur à titre de sauveteur, il est fort probable, étant donné toutes les conditions qui entourent la position du *Panache IV*, que le navire n'aurait jamais été localisé ni remonté à la surface.

### Le risque couru par les sauveteurs

[57] Les tribunaux saisis d'affaires de sauvetage ont toujours reconnu le danger pour la vie des sauveteurs comme un facteur important, sinon essentiel, de la détermination de la prime: voir, par exemple, *In re The Bartley* (1857), 166 E.R. 1093, à la page 1094 et *In re The Henry* (1810), 165 E.R. 1079, à la page 1080.

[58] Je prends acte de la constatation générale que les opérations de renflouage, notamment celles qui utilisent des dispositifs de levage lourds dans une zone exposée, sont en elles-mêmes dangereuses. En l'espèce, les plongeurs engagés par les sauveteurs ont rencontré des difficultés à deux reprises. Un des experts s'est exposé au danger lorsqu'il a emprunté en rampant une écoutille avant, la nuit, alors que le *Panache IV* commençait à couler au moment où on l'emmenait à un port sûr, et il a eu le courage et la présence d'esprit de se tenir debout sur deux trous au fond du *Panache IV* jusqu'à ce que l'on puisse pomper l'eau. Ces risques et difficultés militent en faveur d'une prime substantielle.

### Le temps passé au sauvetage

[59] Le facteur du temps passé à effectuer un renflouage est bien exposé dans la cinquième édition de Kennedy on Salvage, à la page 469:

[TRADUCTION] Si le service de sauvetage est dangereux, ou s'il exige la démonstration d'habileté ou un travail assidus, il est évident que sa durée augmentera la prime du sauveteur.

In the present instance the location of the *Panache IV* and the subsequent salvage operation took place between 7 March 1995 and 19 May 1995, when the vessel was finally recovered. However I also recognize that salvage equipment was not on site at all times, but consisted of the operation of locating the vessel and then three separate salvage attempts, interspersed with time taken to formulate new plans and to locate, construct and mobilize vessels and equipment. In the present instance the length of time taken, together with the tenacity shown by the salvor's three attempts, go to enhance the award.

#### Enterprise and Skill

[60] Exemplary feats of seamanship and salvage are always well rewarded. Indeed, "the salvage reward always bears a proportion to the skill and knowledge displayed in the performance of the salvage service": Kennedy on Civil Salvage, 4th ed., 1958, at page 184.

[61] In the present instance the salvors showed a professional approach in locating the vessel in a number of ways including by hiring expert help to give advice, mounting an aerial search for any oil slick and obtaining state of the art equipment to locate a vessel and then to confirm that it was the *Panache IV*. Granted the salvors needed three attempts, with different types of equipment, to retrieve the *Panache IV*, however the annals of salvage are replete with many instances in which a number of attempts were mounted before the salvage was brought to a successful conclusion.

[62] The CIBC takes issue with the professionalism of the salvors and indeed believes the salvors made a number of mistakes which should be taken into account in determining an appropriate award. To begin, "when persons undertake to perform a salvage service, they are bound to exercise ordinary skill and ordinary prudence in the execution of the duty which they take upon themselves to perform.": *In re The Cape Packet* (1848), 166 E.R. 909, at page 909. In *Cape Packet* Dr. Lushington went on to point out that salvors "must possess and exercise such a degree of prudence and skill as persons in their condition

En l'espèce, la localisation du *Panache IV* et l'opération de renflouage qui a suivi ont eu lieu du 7 mars 1995 au 19 mai 1995, date à laquelle le navire a finalement été récupéré. Toutefois, je reconnais également que le matériel de renflouage n'était pas constamment sur les lieux, mais seulement au moment de la localisation du navire, puis lors des trois tentatives distinctes de renflouage, entre lesquelles on a pris du temps pour formuler de nouveaux plans et pour trouver, construire et mobiliser des navires et du matériel. En l'espèce, le temps passé et la ténacité que démontrent les trois tentatives faites par le sauveteur ont pour effet de majorer la prime.

#### L'initiative et l'habileté

[60] Les actions d'éclat exemplaires en matière de matelotage et de sauvetage sont toujours bien récompensées. En fait, [TRADUCTION] «la prime de sauvetage est toujours en proportion de l'habileté et des connaissances démontrées dans l'exécution du service de sauvetage»: Kennedy, Civil Salvage, 4<sup>e</sup> édition, 1958, à la page 184.

[61] En l'espèce, les sauveteurs ont localisé le navire de manière professionnelle, notamment en recourant aux conseils d'experts, en montant une recherche aérienne pour repérer d'éventuelles marques d'hydrocarbures et en se procurant du matériel dernier cri pour localiser le navire et confirmer qu'il s'agissait bien du *Panache IV*. J'admets que les sauveteurs ont dû faire trois tentatives et utiliser différentes sortes de matériel pour récupérer le *Panache IV*, mais les annales du renflouage sont truffées de cas où il a fallu plusieurs tentatives avant que le sauvetage ne réussisse.

[62] La CIBC conteste le professionnalisme des sauveteurs et estime même qu'ils ont commis de nombreuses erreurs dont il faudrait tenir compte pour déterminer une prime juste. Tout d'abord, [TRADUCTION] «quand des personnes entreprennent un service de sauvetage, elles sont tenues d'user d'habileté et de prudence ordinaires dans l'exécution d'une obligation qu'elles s'imposent à elles-mêmes»: *In re The Cape Packet* (1848), 166 E.R. 909, à la page 909. Dans l'affaire *The Cape Packet*, M. Lushington a en outre fait valoir que les sauveteurs [TRADUCTION] «doivent démontrer et exercer le même degré de prudence et

ordinarily do possess, and may fairly be expected to display”: at page 910.

[63] The burden of proving misconduct so as to deprive a successful salvor of all or a portion of a reward is upon those who impute the misconduct. And indeed the evidence must be conclusive in the sense of leaving no reasonable doubt:

... where success is finally obtained, no mere mistake or error of judgment in the manner of procuring it, no misconduct short of that which is wilful and may be considered criminal, and that proved beyond a reasonable doubt by the owners resisting the claim, will work an entire forfeiture of the salvage. Mistake or misconduct other than criminal, which diminishes the value of the property salvaged, or occasions expense to the owners, are properly considered in the amount of compensation to be awarded. Wilful or criminal misconduct may work an entire forfeiture of it; but that must be proved by those who impute it. The presumption, of course, is in favour of innocence, and this rule applies so strongly in favour of salvors that the learned Judge of the Admiralty, in the case of *The “Charles Adolphe”* (Swab. 156), has laid it down that the evidence must be “conclusive” before they are found guilty; by which he must be understood to mean that it must be such as leaves no reasonable doubt in the mind of the Judge. [*In re The Atlas* (1862), 167 E.R. 235 (P.C.), at page 241.]

[64] The CIBC refers to the evidence of Mr. Mendham that in his view the *Panache IV*, as she lay on the bottom, was deteriorating rapidly both by reason of water penetrating the balsa core of the fibreglass hull and deck and because of corrosion. The CIBC, in its written submission, faults the underwriter for taking 90 days to raise the vessel (from sinking to recovery took 84 days) and for initially employing a remote operated vehicle and then a Newt-suited diver, when they ought to have used a grappling hook in the first instance. This is pure hindsight. Indeed, one would expect there was every reason why a grappling hook was not used in the first instance, for to find a small sailing vessel in open water, 145 fathoms deep with a grappling hook deployed on 1000 feet of line and the barge anchored in current with 1000 meters of wire rope and then to have the grappling hook actually catch on some fitting or rigging strong enough to lift the *Panache IV*, amounts to very long odds.

d’habileté que démontrent habituellement les personnes de leur condition et auquel on peut raisonnablement s’attendre de leur part»: à la page 910.

[63] La charge de la preuve d’un acte fautif visant à priver le sauveteur qui a réalisé le renflouage avec succès, de tout ou partie d’une prime incombe aux personnes qui portent l’accusation. Cette preuve doit être irréfragable, en ce sens qu’elle ne doit laisser aucune place à un doute raisonnable:

[TRADUCTION] ... lorsque l’entreprise a enfin réussi, ni une simple erreur de jugement dans la façon d’y aboutir, ni un acte fautif, à l’exception d’un acte volontaire qui peut être tenu pour criminel si les propriétaires contestant la réclamation le prouvent au-delà de tout doute raisonnable, ne donnera lieu à une confiscation totale de la prime de sauvetage. L’erreur ou l’acte fautif autre que criminel, qui diminue la valeur des biens sauvés ou occasionne des frais aux propriétaires, est justement pris en compte dans le calcul du montant de l’indemnité à accorder. L’acte fautif volontaire ou criminel peut donner lieu à une confiscation totale mais les personnes qui portent une telle accusation doivent la prouver. Il y a évidemment présomption en faveur de l’innocence, et cette règle s’applique si bien aux sauveteurs que le savant juge de l’amirauté, dans l’affaire *The «Charles Adolphe»* (Swab. 156), a statué que la preuve doit être «irréfragable» pour que l’on puisse les déclarer coupables; ce par quoi il voulait dire que la preuve ne doit pas laisser de doute raisonnable dans l’esprit du juge. [*In re The Atlas* (1862), 167 E.R. 235 (P.C.), à la page 241.]

[64] La CIBC invoque la déposition de M. Mendham, selon lequel le *Panache IV*, en reposant sur le fond, se détériorait rapidement à cause de l’eau qui pénétrait le noyau de balsa de la coque et du pont en fibre de verre, et du fait de la corrosion. Dans son mémoire, la CIBC blâme l’assureur pour avoir mis 90 jours à renflouer le navire (il a été retrouvé 84 jours après avoir sombré) et pour avoir commencé les opérations en utilisant un véhicule téléguidé, puis un plongeur équipé d’un Newt-suit, alors qu’il aurait dû se servir d’un grappin dès le début. Il s’agit là d’un jugement après coup. En effet, on peut bien s’attendre à ce qu’il y ait eu de bonnes raisons pour ne pas utiliser de grappin dès le début, car les chances étaient très minces de retrouver un petit voilier reposant par 145 brasses de fond en eaux libres, en utilisant un grappin attaché au bout d’une ligne de 1000 pieds et une barge ancrée dans le courant à un câble d’acier de 1000 mètres de long, et en essayant de faire en sorte que le grappin se prenne dans un accessoire ou un grément assez solide pour permettre de soulever le *Panache IV*.

[65] Next and this is approbation and reprobation, the CIBC faults the underwriter for using the grappling hook which, on catching on the *Panache IV*'s rudder stock, is said to have caused the vessel to tip and break the mast, reducing the salvaged value by perhaps \$5,000. Now a grappling hook is basic technology: it is very hit and miss and can easily do damage to a fragile object such as a sailing vessel. However its use as a final alternative salvage tool, after sophisticated equipment had proved unequal to the task, stops well short of misconduct, or a mistake or an error in judgment, for at that point the salvors would seem to have run out of any other economic means to attempt to raise the vessel.

[66] Finally, the CIBC faults the salvors for getting the police involved. The CIBC says that police involvement, which resulted in their seizing the vessel for some three weeks for examination and to remove evidence of the scuttling, allowed the vessel to deteriorate. Mr. Mendham's evidence is that the police had asked to be advised if the vessel was recovered (page 10 of his affidavit sworn 31 October 1995) and that he wished to have an RCMP officer in attendance to see the vessel was not tampered with on being raised. This was a prudent and proper approach. The CIBC would, in effect, have counselled the underwriter, its employees and contractors to conspire to hide the evidence of the scuttling. This would be a display of poor corporate citizenship to say the least.

#### Vessels Used in the Salvage

[67] The value of vessels and equipment used by salvors and the danger to which they are exposed are elements which must be considered in each case. The objective is that owners of salvaging vessels should be compensated for the risk to which they expose themselves in order that the owners of vessels, particularly large and valuable vessels, might be encouraged to render salvage services.

[68] In this instance vessels and equipment of very substantial value were used in the salvage. However the underwriter organized its affairs so that, for the most part, it would have no liability for loss of or

[65] La CIBC blâme également l'assureur, et ce point est à la fois une approbation et une réprobation, pour avoir utilisé le grappin qui, en se prenant dans la mèche de gouvernail du *Panache IV*, aurait soi-disant fait basculer le navire et brisé le mât, ce qui aurait réduit la valeur du navire sauvé de 5 000 \$. Le grappin est un outil rudimentaire et très aléatoire qui peut facilement causer des dommages à un objet aussi fragile qu'un voilier. Cependant, son utilisation à titre d'outil de renflouage de dernier recours, après que le matériel perfectionné s'est montré inapte à effectuer le travail, ne constitue certainement pas un acte fautif, une erreur ou une erreur de jugement car, à ce stade, les sauveteurs ne semblaient plus disposer de moyens économiques pour renflouer le navire.

[66] Enfin, la CIBC blâme les sauveteurs pour avoir fait intervenir la police. La CIBC soutient que l'intervention de la police, qui a saisi le navire pendant trois semaines pour l'examiner et recueillir des preuves du sabordage, a amené le navire se détériorer. D'après la déposition de M. Mendham, la police avait demandé à être avisée si le navire était récupéré (page 10 de son affidavit sous serment du 31 octobre 1995), et il souhaitait pour sa part qu'un officier de la Gendarmerie royale soit présent pour s'assurer qu'on ne toucherait pas au navire lors de son renflouage. C'était là une approche prudente et sensée. La CIBC aurait en effet conseillé à l'assureur, ses employés et sous-traitants de s'entendre pour dissimuler les preuves du sabordage. Le moins que l'on puisse dire, c'est que, pour la banque, cela aurait été faire montre d'une bien piètre conscience sociale.

#### Les navires utilisés pour le sauvetage

[67] La valeur des navires et du matériel utilisés par les sauveteurs et le danger auquel ils sont exposés sont des éléments à considérer dans chaque cas. L'objectif est de faire en sorte que les propriétaires de navires de sauvetage soient indemnisés pour le risque auquel ils s'exposent, afin d'encourager les propriétaires de navires, surtout de navires de gros tonnage et de grande valeur, à rendre des services de sauvetage.

[68] En l'espèce, des navires et du matériel de très grande valeur ont été utilisés pour le renflouage. L'assureur s'est toutefois organisé pour ne pas être responsable, dans l'ensemble, des pertes et dommages

damage to equipment or vessels. However the matter does not end there. The expenditures of salvors are relevant and indeed a court will try to make an award, if possible, sufficient to cover the expense incurred by salvors together with a reasonable amount as compensation for their services. Where there is a meritorious service which saves a vessel of high value, courts will give an enhanced award to take into consideration instances in which the salvor may make large expenditures and through no fault of its own find that the salvaged vessel has a low salvaged value. The latter is the case here. The large expenditures of the underwriter, to salvage the *Panache IV*, are reason to give an enhanced award, however the underwriter, on any calculation of benefits received, will be out of pocket.

### Public Policy

[69] I touched earlier on public policy which, along with the principle that salvors should be paid for the benefits they confer, is the basis of the law of salvage. In *In re The Fusilier* (1865), 167 E.R. 391 (P.C.), at page 394, Dr. Lushington put this neatly:

Salvage is not governed by the ordinary rules which prevail in mercantile transactions on shore. Salvage is governed by a due regard to benefit received, combined with a just regard for the general interest of ships and marine commerce.

As Mr. Justice Skipp pointed out in *R. v. Hahn* (*supra*) it is difficult for anyone to precisely understand the values of a community at large: there are also the same pitfalls in trying to establish what public policy is at any given time. However the public, most of whom are payers of premium for insurance of one description or another would, in all likelihood, wholeheartedly encourage the discovery of insurance fraud. Thus I consider the encouragement of legitimate investigation and the discovery of insurance fraud to be a reason for an enhanced salvage award.

### Other Salvors

[70] An aspect of the danger of a distressed ship may be the availability, or lack thereof, of other

au matériel et aux navires. Mais ce n'est pas tout. Les frais des sauveteurs sont aussi pertinents, et les tribunaux essaient, si possible, de leur accorder une prime suffisante pour les couvrir, ainsi qu'un montant raisonnable à titre d'indemnité pour les services rendus. S'il s'agit de services méritoires qui permettent de sauver un navire de grande valeur, les tribunaux accordent une majoration de prime en tenant compte des cas où le sauveteur engage des frais élevés et trouve que le navire sauvé est de faible valeur, sans qu'il y soit pour rien. C'est le cas en l'espèce. Les frais élevés engagés par l'assureur pour sauver le *Panache IV* constituent un bon motif pour accorder une prime majorée. Toutefois, quelle que soit la façon dont on calcule les avantages reçus, l'assureur devra supporter une partie des frais.

### L'ordre public

[69] J'ai déjà abordé la question de l'ordre public qui, avec le principe selon lequel les sauveteurs doivent être payés pour les avantages qu'ils confèrent, est le fondement du droit du sauvetage. Dans l'affaire *In re The Fusilier* (1865), 167 E.R. 391 (P.C.), à la page 394, M. Lushington a exprimé cette idée très clairement:

[TRADUCTION] Le renflouage n'est pas régi par les règles ordinaires qui ont cours sur la terre ferme dans les transactions commerciales. Il est régi par égard à l'avantage reçu et par souci de l'intérêt général des navires et du commerce maritime.

Comme le juge Skipp l'a fait remarqué dans l'affaire *R. v. Hahn*, précitée, il est difficile pour tout un chacun de comprendre précisément les valeurs de la collectivité dans son ensemble: les mêmes obstacles surgissent lorsque l'on tente d'établir ce qu'est l'ordre public à une époque donnée. Toutefois, il est fort probable que le public, qui paye des primes d'assurance de toutes sortes, encouragerait volontiers la découverte de fraudes à l'assurance. Ainsi, j'estime que l'encouragement d'enquêtes légitimes et la découverte de fraudes à l'assurance sont des motifs pour accorder une prime de renflouage majorée.

### Les autres sauveteurs

[70] Un des aspects du danger auquel doit faire face un navire en détresse peut être la disponibilité ou

suitable or timely salvage assistance. In some instances, such as the present, it is appropriate to consider the possibility of other salvage assistance as a factor in assessing an award and here I have in mind cases such as *The Paust*, [1951] 2 Lloyd's Rep. 171, in which the cost of rendering assistance was perhaps £300, but for a number of reasons, including the fact that the salvaging vessel was the only ship able to render assistance to the *Paust* which had lost her propeller off the southern coast of Greenland, the award was much higher. There were no shore-based lifeboats, salvage vessels or anything of the sort nearby. While this lack of alternate assistance was not the sole factor for an award of £9,000, on a salvaged value, ship and cargo, of £46,000, it was certainly a factor. In the case of the *Panache IV* there are any number of salvors within a few hours sailing time of the place of the loss. However it does not appear that anyone, other than General Accident, was prepared to mount such a speculative salvage. Granted, a salvage award was not the prime consideration, but the fact that General Accident did decide to undertake the salvage merits consideration when determining the award.

### Derelict

[71] The final factor to consider is that the underwriter salvaged a derelict. The *Panache IV* was voluntarily abandoned by her master and owner without any intent of return or recovery, thus becoming a derelict.

[72] Historically, in the case of derelict, the courts of admiralty awarded a moiety, being one half of the salvaged value of the vessel or property. Exceptionally more than a moiety might be awarded: see for example *The Jubilee*, an 1826 decision referred to in *The Thetis* (*supra*, at page 323) as a very extensive footnote. The moiety as an award survived until well into the 19th century: *In re The Watt* (1843), 166 E.R. 681, at page 682, in which Dr. Lushington said he was bound to award a moiety for the successful salvage of a derelict. However, 20 years later, in *The True Blue* (1866), L.R. 1 P.C. 250, at page 256, in delivering the judgment of the Privy Council, Dr. Lushington pointed

l'absence d'une autre assistance adaptée ou opportune. Dans certains cas, comme en l'instance, il convient de prendre en compte la possibilité d'une autre assistance comme facteur dans l'évaluation d'une prime. Je pense ici à des affaires comme *The Paust*, [1951] 2 Lloyd's Rep. 171, où le coût de l'assistance était peut-être de 300 £. Or, pour un certain nombre de motifs, notamment le fait que le navire de sauvetage était le seul à être en mesure de prêter assistance au *Paust*, qui avait perdu son hélice au large des côtes du Groenland, la prime accordée était bien plus élevée. Il n'y avait pas de canots de sauvetage basés à terre, ni de navires de sauvetage ou quoi que ce soit dans les environs. Cette absence d'autres possibilités d'assistance n'était pas le seul facteur en faveur d'une prime de 9 000 £, pour une valeur des biens sauvés, incluant le navire et la cargaison, de 46 000 £, mais c'en était sûrement un. Dans le cas du *Panache IV*, il y avait un grand nombre de sauveteurs à quelques heures de l'endroit du naufrage. Il ne semble pas cependant que d'autres que General Accident aient été prêts à monter une opération de renflouage à l'issue aussi incertaine. J'admets que la prime de sauvetage n'était pas la considération principale, mais le fait que General Accident ait décidé d'entreprendre le renflouage mérite d'être pris en compte dans la détermination de la prime.

### Épave

[71] Le dernier facteur à prendre en considération est que l'assureur a sauvé une épave. Le *Panache IV* a été abandonné volontairement par son capitaine et propriétaire, sans intention de retour ou de récupération. Il est donc devenu une épave.

[72] Historiquement parlant, dans les cas d'épaves, les tribunaux compétents en droit maritime ont accordé la moitié de la valeur du navire ou des biens sauvés. Exceptionnellement, des montants supérieurs à la moitié ont été accordés: voir, par exemple, *The Jubilee*, une décision de 1826 mentionnée dans *The Thetis*, précitée (à la page 323), dans une très longue note de bas de page. La moitié a continué à être utilisée comme prime pendant une bonne partie du 19<sup>e</sup> siècle: *In re The Watt* (1843), 166 E.R. 681, à la page 682, décision dans laquelle M. Lushington a déclaré qu'il était tenu d'accorder une moitié pour le renflouage réussi d'une épave. Toutefois, vingt ans plus

out that even in the situation of a derelict a court did not automatically award a moiety, but considers all of the usual factors:

Now, in truth and in fact, when the Court comes to consider the question of derelict or not, it takes into consideration the danger to the property; and so it does where the vessel is not derelict: the property may be in infinite danger though it is not derelict: but the Court always considers that one of the material ingredients, upon which it gives a large salvage, is the danger to the property; and the danger may be (we do not say it is, but the danger may be), and in certain cases of salvage it is, as great to the property which is not derelict as it is in other cases where the property is derelict. Therefore, the proper course to pursue in all these cases is to consider the fact of derelict as being, as it were, an ingredient in the degree of danger in which the property is.

Thus, the fact that the *Panache IV* was derelict is merely an ingredient to be considered in arriving at an appropriate award.

[73] It is interesting to look at the evolution of the law of derelict and the moiety a little further. In the 4th edition of Kennedy, 1958, at page 180, the editor points out that in the case of a derelict the award has been rarely less than one-third, except where the value of the salvaged property has been very large, at page 180:

The award in cases of derelict has often amounted to a moiety, or about a moiety, of the value of the salvaged property; in a few cases of an exceptional character, more than a moiety, and rarely less than one-third. But, where the value of the salvaged property has been very large, a sum representing less than one-tenth has been awarded.

In the current edition of Kennedy, the 5th edition, 1985, the editors acknowledge what they refer to as an ancient practice of awarding a moiety to salvors of derelict, but note it is now well settled that there is no automatic right to a moiety. Rather the fact of a vessel being derelict generally implies a higher degree of danger to the vessel, but that it is only one factor to consider: Kennedy, 5th edition, page 463. As a result of all of this the practice in determining awards, where derelict is a factor, has changed quite remarkably in the last century. In the 5th edition of Kennedy the

tard, dans *The True Blue* (1866), L.R. 1 P.C. 250, à la page 256, M. Lushington a fait valoir, dans son arrêt rendu au nom du Conseil privé, que même dans les cas d'épaves, les tribunaux n'accordaient pas automatiquement la moitié, mais prenaient en considération tous les facteurs habituels:

[TRADUCTION] Or, en vérité, lorsque la Cour en vient à examiner la question de savoir s'il s'agit d'une épave ou non, elle prend en compte le danger pour les biens; et il en est également ainsi quand le navire n'est pas une épave: les biens peuvent être exposés à un grave danger sans être à l'état d'épaves; mais la Cour estime toujours que le danger pour les biens est un des éléments principaux qui l'amènent à accorder une prime de sauvetage élevée; le danger peut être (je ne dis pas qu'il l'est nécessairement, mais qu'il peut l'être), et dans certains cas de renflouage, il l'est, aussi grave pour des biens qui ne sont pas à l'état d'épaves que pour des biens qui le sont. Par conséquent, la meilleure façon, dans de pareils cas, semblables est de considérer le fait qu'un bien soit une épave comme un facteur qui contribue à la gravité du danger dans lequel il se trouve.

Ainsi, le fait que le *Panache IV* était une épave n'est qu'un simple élément à prendre en compte pour déterminer une prime appropriée.

[73] Il est intéressant d'examiner un peu plus en détail l'évolution du droit des épaves et sur le principe de la moitié. Dans la quatrième édition de Kennedy, 1958, à la page 180, le rédacteur souligne que dans les cas d'épaves, la prime est rarement inférieure à un tiers, sauf quand la valeur des biens sauvés est très élevée:

[TRADUCTION] La prime, dans les cas d'épaves, a souvent été de l'ordre de la moitié de la valeur des biens sauvés; dans quelques cas de nature exceptionnelle, de plus de la moitié, et rarement de moins d'un tiers. Mais, dans les cas où la valeur des biens sauvés était très élevée, les tribunaux ont accordé des sommes correspondant à moins d'un dixième de cette valeur.

Dans l'édition actuelle de Kennedy, la cinquième (1985), les rédacteurs mentionnent ce qu'ils appellent la pratique ancienne d'accorder la moitié aux sauveteurs d'épaves, mais remarquent qu'il est maintenant bien établi que le droit à la moitié n'est pas automatique. Le fait qu'un navire soit une épave implique généralement un danger plus grave pour le navire, mais ce n'est là qu'un seul des facteurs à prendre en compte: Kennedy, 5<sup>e</sup> édition, à la page 463. Il résulte de ces considérations que la pratique de la détermination des primes, si l'épave est un facteur, a évolué de

editors also point out that awards of greater than a moiety remain rare and that the courts will look at the overall nature of the case: at pages 459-460.

[74] An examination of this modern view of the moiety, say cases over the last hundred years or so, indicate that where there have been liberal awards there has been more than just the successful salvage of a derelict. For example, in *Jacobsen et al. v. The Ship "Archer"* (1894), 3 B.C.R. 374 (Ex. Ct.), the salvors were awarded 50% on a value of some \$5,000, together with a towage allowance. There the *Archer* was saved from certain destruction, life salvage was involved and local natives had to be fought off. Similar liberal awards have run from 25% as in *Glengyle (Owners of) v. Neptune Salvage Company*, [1898] A.C. 519 (H.L.), to 68% in *The Scheldestad* (1933), 45 Ll. L. Rep. 269 (Adm.), with awards in the range of 25% to 40% being the usual: see for example *The Pacific* (1931), 41 Ll. L. Rep. 83 (Adm.), an award of £6,000 (38%); *The Topa Topa* (1935), 50 Ll. L. Rep. 211 (Adm.), an award of £20,000 (28%); *The Evaine*, [1966] 2 Lloyd's Rep. 413 (C.A.), an award of £1,200 (40%); and *Markin v. The Ship Sea Gay*, an unreported Federal Court Trial Division decision of 2 March 1972 in action T-2692-71 an award of \$4,000 (24%). Not all of these cases involved a derelict, but where that was the situation, there were other meritorious factors going to the generous award.

## CONCLUSION

[75] I have touched on various pertinent elements to be considered in making an award in this instance. The danger to the *Panache IV* was not great in the short run, but in the longer run, or had there not been a willing salvor with a deep pocket, there was a danger that there might well have been no recovery. The salvaged value of the *Panache IV* was quite modest and that in itself is a limit on a salvage award. The successful salvage was meritorious and indeed, when one considers the setbacks, an example of a deter-

façon remarquable au cours de ce siècle. Dans la cinquième édition de Kennedy, les rédacteurs signalent également que les primes supérieures à la moitié restent rares et que les tribunaux prennent en considération le caractère général de l'affaire: aux pages 459 et 460.

[74] Un examen de cette façon moderne d'aborder la notion de moitié, dans la jurisprudence des quelque cent dernières années, révèle que lorsque les primes ont été généreuses, il y avait plus que le renflouage réussi d'une épave. Par exemple, dans l'affaire *Jacobsen et al. v. The Ship "Archer"* (1894), 3 B.C.R. 374 (C. de l'É.), les sauveteurs ont obtenu 50 % d'une valeur des biens sauvés de quelque 5 000 \$, ainsi qu'une indemnité pour le remorquage. Dans cette affaire, le *Archer* avait été sauvé d'une destruction certaine, des vies avaient été sauvées, et on avait dû repousser les autochtones par la force. Des primes généreuses semblables, de l'ordre de 25 %, comme dans l'affaire *Glengyle (Owners of) v. Neptune Salvage Company*, [1898] A.C. 519 (H.L.), à 68 %, dans l'affaire *The Scheldestad* (1933), 45 Ll.L. Rep. 269 (Adm.), ont été accordées, la moyenne s'établissant normalement entre 25 et 40 %: voir, par exemple, les affaires *The Pacific* (1931), 41 Ll. L. Rep. 83 (Adm.), une prime de 6 000 £ (38 %); *The Topa Topa* (1935), 50 Ll. L. Rep. 211 (Adm.), une prime de 20 000 £ (28 %); *The Evaine*, [1966] 2 Lloyd's Rep. 413 (C.A.), une prime de 1 200 £ (40 %); et *Markin c. Le navire Sea Gay*, T-2692-71, jugement en date du 2-3-72, C.F. 1<sup>re</sup> inst.), inédit, une prime de 4 000 \$ (24 %). Ces causes ne portaient pas toutes sur des épaves mais, quand c'était le cas, elles comportaient d'autres facteurs méritoires en faveur d'une prime généreuse.

## CONCLUSION

[75] J'ai abordé divers éléments pertinents à prendre en considération pour accorder une prime en l'espèce. Le danger auquel le *Panache IV* était exposé n'était pas important à court terme mais, à long terme, ou en l'absence d'un sauveteur au portefeuille bien garni, la récupération risquait d'être impossible. La valeur du *Panache IV*, une fois sauvé, était très faible et cela limite en soi la prime de sauvetage. Le renflouage réussi a été méritoire et constitue à vrai dire, quand on prend en compte les déconvenues, un exemple de

mined effort leading to a good result. There were certainly other salvors in the Vancouver and Victoria area, but none were prepared to undertake such a speculative venture and that state of affairs leads to an enhanced award. The salvors themselves were, at times, in difficult and dangerous situations. The salvage was not accomplished quickly, but neither does it appear that the salvors wasted time, but rather were tenacious and enterprising and displayed the appropriate skill. The salvors expended a substantial amount of money in salvaging the derelict *Panache IV*. All of these factors indicate that the award should be a generous one.

[76] Sometimes it is possible to find similar fact cases and use them as a guide. The pitfall to this approach is the unlikelihood that any two courts, given the same facts, would arrive at the same award. In the present instance the facts may well be unique. I am not aware of any reported case, to use by way of comparison, which would be of any particular help.

[77] All of the factors considered, an award of \$12,000 on a salvaged value of \$30,100 is an appropriately generous award to the salvors, keeping in mind that the property interest of the CIBC, as mortgagee, should also be protected.

[78] There is an additional matter to consider and that is the expense of cleaning up the *Panache IV* in order to make her presentable for sale and also the cost of storage from the time of salvage until sale. Clean up expenses totalled \$916.43. Storage costs amounted to \$1,724.38. Those costs include hauling the *Panache IV* out of the water and dry land storage.

[79] The usual approach is to award salvors a gross sum covering both salvage remuneration and also an allowance for losses or expenses of the salvors. In most instances such losses and expenses of salvors are part and parcel of and occurred during the salvage. However the courts have also, in some instances, made a separate assessment of expenses and have made reimbursement outside of the salvage award: for example in *Archer (supra)*, the selling value of the

détermination menant à un bon résultat. Il y avait certainement d'autres sauveteurs dans la région de Vancouver et de Victoria, mais aucun d'entre eux n'était prêt à entreprendre une aventure à l'issue aussi incertaine. Cet état de choses donne lieu à une prime majorée. Les sauveteurs mêmes étaient parfois dans une situation difficile et dangereuse. Le renflouage ne s'est pas fait rapidement, mais il ne semble pas que les sauveteurs aient perdu de temps: ils étaient plutôt tenaces et entreprenants, et ont fait montre de l'habileté requise. Ils ont dépensé un montant d'argent important pour renflouer l'épave du *Panache IV*. Tous ces facteurs indiquent que la prime doit être généreuse.

[76] Il est parfois possible de trouver des causes aux faits analogues et de les utiliser comme guides. Dans cette approche, l'écueil est qu'il est peu probable que deux tribunaux auxquels les mêmes faits sont soumis accordent la même prime. En l'espèce, les faits sont peut-être tout à fait uniques. À ma connaissance, il n'y a aucune décision publiée qui puisse nous aider à titre de comparaison.

[77] Compte tenu de tous ces facteurs, une prime de 12 000 \$ en faveur des sauveteurs, sur une valeur des biens sauvés de 30 100 \$, est généreuse et appropriée, si on garde à l'esprit qu'il faut aussi protéger les droits de la CIBC en tant que créancière hypothécaire.

[78] Une autre question se pose, à savoir celle des frais engagés pour nettoyer le *Panache IV* afin de le rendre présentable pour la vente, et le coût de l'entreposage, du sauvetage jusqu'à la vente. Les frais de nettoyage totalisent 916,43 \$ et ceux d'entreposage, 1 724,38 \$. Ces frais comprennent le hissage du *Panache IV* hors de l'eau et l'entreposage sur la terre ferme.

[79] L'approche habituelle consiste à accorder aux sauveteurs un montant global couvrant à la fois la rémunération pour le renflouage et une indemnité pour pertes et frais. Dans la plupart des cas, les pertes et frais des sauveteurs font partie intégrante du renflouage et se produisent à cette occasion. Toutefois, dans certains cas, les tribunaux ont aussi procédé à une évaluation séparée des frais et effectué un remboursement indépendamment de la prime de sauveta-

vessel was greatly enhanced by the salvor's repairs and so they were reimbursed a substantial amount, which enhanced the award beyond a moiety. In *The Saltburn* (1894), 7 Asp. M.L.C. 474, an amount to cover the expenses of the owner of the salvaging vessel was split off before making a general disposition of the salvage award among the salvors. Often in salvage cases there is a separate allowance for towage, necessary after the salvage. In the present instance the salvors ought not to be out of pocket for the expense of dry land storage and for making the *Panache IV* more presentable to potential purchasers. The underwriter will therefore have, out of the sale proceeds, an additional \$2,640.81 to cover necessary and reasonable post-salvage expenses. The balance of the sale proceeds together with accrued interest, shall go to the CIBC.

[80] Costs were not argued before me. The parties wish to make submissions following this decision.

---

<sup>1</sup> The *Thetis* is usually cited as an example of an award of a moiety, being one half the salvaged value, at one time the standard award to salvors of derelict and as to responsibilities incurred in a salvage, going to enhance an award. However this last reported judgment of Sir Christopher Robinson is well worth reading as a narrative of a truly epic salvage.

ge: par exemple, dans l'affaire *The Archer*, précitée, la valeur de vente du navire a été grandement améliorée par les réparations du sauveteur, qui a donc reçu en remboursement un montant substantiel, lequel a majoré la prime au-delà de la moitié. Dans l'affaire *The Saltburn* (1894), 7 Asp. M.L.C. 474, un montant destiné à couvrir les frais du propriétaire du navire de sauvetage a été réparti avant qu'il n'y ait une répartition de la prime de sauvetage entre tous les sauveteurs. Bien souvent dans les affaires de renflouage, une indemnité distincte est accordée pour le remorquage, nécessaire après le sauvetage. En l'espèce, les sauveteurs ne devraient pas supporter les frais d'entreposage sur la terre ferme et de préparation du *Panache IV* pour le présenter à des acquéreurs éventuels. L'assureur recevra donc 2 640,81 \$ de plus, imputables au produit de la vente, pour couvrir les frais nécessaires et raisonnables engagés après le renflouage. Le solde du produit de la vente et les intérêts courus iront à la CIBC.

[80] Les dépens n'ont pas été plaidés devant moi. Les parties souhaitent présenter des arguments à la suite de la présente décision.

---

<sup>1</sup> L'affaire *Thetis* est habituellement citée à titre d'exemple de prime où est accordée la moitié (*moiety*) de la valeur des biens sauvés, ce qui était, à une époque, la prime standard pour les sauveteurs d'épaves. Elle récompensait les risques pris dans un sauvetage en majorant la prime. Toutefois, ce dernier jugement publié de sir Christopher Robinson vaut la peine d'être lu comme récit d'un sauvetage proprement épique.

T-2364-95

T-2364-95

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(Applicant)

**La ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(requérante)

v.

c.

**Rohan Alphanso Copeland** (Respondent)

**Rohan Alphanso Copeland** (intimé)

**INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. COPELAND (T.D.)**

**RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) c. COPELAND (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, McGillis J.—Winnipeg, November 18; Ottawa, December 4, 1997.

Section de première instance, juge McGillis—Winnipeg, 18 novembre; Ottawa, 4 décembre 1997.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Citizenship Act, s. 18(1)(b) reference to determine whether respondent obtaining citizenship by false representation, fraud, knowingly concealing material circumstances — After Canadian citizenship application filed, but before hearing before Citizenship Judge, respondent charged with criminal offences — Convicted after swearing oath of citizenship — Subsequently found guilty under Citizenship Act, s. 29(2)(a) of knowingly concealing from Citizenship Judge material circumstance i.e. charged with criminal offence at time of hearing — Notice of revocation of citizenship issued — On evidence of Citizenship Judge, citizenship officer, and according to standard of high degree of probability, respondent knowingly concealed outstanding criminal charges.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Renvoi en vertu de l'art. 18(1)b de la Loi sur la citoyenneté, visant à déterminer si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'intimé a été accusé d'infractions criminelles après le dépôt de sa demande de citoyenneté, mais avant son audition devant le juge de la citoyenneté — Il a été déclaré coupable après avoir prêté le serment de citoyenneté — Il a ensuite été déclaré coupable sous le régime de l'art. 29(2)a de la Loi sur la citoyenneté pour avoir dissimulé intentionnellement un fait essentiel au juge de la citoyenneté, soit le fait qu'il était inculpé d'une infraction criminelle au moment de l'audition — Un avis de révocation de la citoyenneté a été délivré — Selon le témoignage du juge de la citoyenneté et de l'agente de la citoyenneté, et selon la norme de la forte probabilité, l'intimé a dissimulé intentionnellement les accusations criminelles qui pesaient contre lui.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Citizenship Act, s. 18(1)(b) reference to determine whether respondent obtaining citizenship by false representation, fraud, knowingly concealed material circumstances — Between filing citizenship application and hearing, respondent charged with criminal offences — Respondent arguing no duty to disclose charges as presumed innocent until convicted — Procedural safeguards in Charter, s. 11 including presumption of innocence apply only to criminal, penal matters — Citizenship Act, s. 18 reference civil proceeding — Delay from August 1993 to March 1995 in referring matter to Court caused by departmental reorganization — Principles applicable in immigration context to assess whether delay resulting in breach of Charter rights applicable in citizenship revocation matters — Delay may result in breach of Charter rights where evidence of prejudice, unfairness — No evidence herein of prejudice, unfairness — Delay only assisted respondent to stay in Canada — No Charter right breached.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Renvoi sous le régime de l'art. 18(1)b de la Loi sur la citoyenneté visant à déterminer si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'intimé a été accusé d'infractions criminelles entre le dépôt de sa demande de citoyenneté et l'audition — L'intimé a soutenu qu'il n'était pas tenu de divulguer les accusations parce qu'il bénéficiait de la présomption d'innocence jusqu'à ce qu'il soit déclaré coupable — Les protections en matière de procédure prévues par l'art. 11 de la Charte, et notamment la présomption d'innocence, s'appliquent uniquement aux affaires criminelles ou pénales — Le renvoi prévu à l'art. 18 de la Loi sur la citoyenneté est de nature civile — Le délai écoulé entre les mois d'août 1993 et de mars 1995 pour que l'affaire soit renvoyée à la Cour était imputable à la réorganisation du Ministère — Les principes applicables dans le contexte de l'immigration, pour déterminer si un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte, sont tout aussi applicables en matière de*

*Judges and Courts — Minister, at respondent's request, referring to Federal Court (Citizenship Act, s. 18(1)(b)) question whether respondent secured citizenship by knowingly concealing material circumstances — Subsequent to filing citizenship application but prior to Citizenship Court hearing charged with criminal offences — At Citizenship Court hearing signed under oath that since filing citizenship application not subject to criminal proceedings — Subsequently pleaded guilty to criminal charges — Convicted in Provincial Court of knowingly concealing material circumstance from Citizenship Judge (Citizenship Act, s. 29(2)(a)) — Evidence of conviction prima facie proof of fact of guilt — F.C.T.D. Judge having to decide, on civil standard of proof, same issue determined by Provincial Court Judge on criminal law standard — Respondent trying to launch collateral attack on final decision of criminal court of competent jurisdiction — Abuse of process doctrine applies to prohibit respondent from rebutting fact of conviction.*

This was a reference under *Citizenship Act*, paragraph 18(1)(b) for a decision on the question of whether the respondent obtained his Canadian citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances. The respondent applied for Canadian citizenship in September 1990, at which time he had no criminal conviction and no pending criminal charge. In December he was charged with assault, assault with a deadly weapon, assault causing bodily harm and possession of a weapon dangerous to the public peace. On January 25, 1991 the respondent appeared at a hearing before the Citizenship Court which determined that he met all of the requirements of the *Citizenship Act*. By indicating in the notice to the Minister of the Citizenship Judge's decision that the respondent was not the subject of a prohibition under *Citizenship Act*, section 22, the Citizenship Judge concluded on the basis of statements made by the respondent, that the respondent was not charged with any indictable criminal offence. The respondent signed under oath an attestation in the notice to the Minister form, which confirmed that since the application for citizenship was filed, the respondent had not been subject to criminal proceedings. On February 5, 1991 the respondent swore his oath of citizenship. On February 25

*révocation de la citoyenneté — Un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte lorsque la preuve d'un préjudice ou d'une injustice est établie — En l'espèce, aucune preuve n'établit l'existence d'un préjudice ou d'une injustice — Le retard n'a qu'aidé l'intimé à demeurer au Canada — Il n'a été porté atteinte à aucun droit garanti par la Charte.*

*Juges et tribunaux — À la demande de l'intimé, la ministre a renvoyé à la Cour fédérale (art. 18(1)b) de la Loi sur la citoyenneté) la question de savoir si l'intimé a obtenu la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — Après avoir fait une demande de citoyenneté, mais avant de comparaître devant la Cour de la citoyenneté, l'intimé a été accusé d'infractions criminelles — À l'audition devant la Cour de la citoyenneté, il a signé sous serment une attestation portant qu'il n'avait fait l'objet d'aucune poursuite pénale depuis le dépôt de sa demande de citoyenneté — Il a par la suite plaidé coupable aux accusations criminelles — Il a été déclaré coupable devant la Cour provinciale d'avoir dissimulé intentionnellement un fait essentiel au juge de la citoyenneté (art. 29(2)a) de la Loi sur la citoyenneté) — La preuve de sa déclaration de culpabilité constituait une preuve prima facie de sa culpabilité — Le juge de première instance de la C.F. devait trancher, selon la norme de preuve en matière civile, une question tranchée par le juge de la Cour provinciale, selon la norme applicable en matière criminelle — L'intimé a tenté d'attaquer accessoirement la décision définitive d'une juridiction criminelle compétente — La doctrine du recours abusif au processus judiciaire s'appliquait et interdisait à l'intimé de réfuter la preuve de sa déclaration de culpabilité.*

Il s'agissait d'un renvoi en vertu de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté* visant à déterminer si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. L'intimé a demandé la citoyenneté canadienne en septembre 1990, époque à laquelle il n'avait pas été condamné pour une infraction criminelle et il n'était pas inculpé d'une telle infraction. En décembre, il a été accusé de voies de fait, agression armée, voies de fait causant des lésions corporelles et possession d'une arme dangereuse pour la paix publique. Le 25 janvier 1991, l'intimé a comparu devant la Cour de la citoyenneté qui a conclu qu'il satisfaisait à toutes les exigences fixées par la *Loi sur la citoyenneté*. En indiquant dans son avis à la ministre de la décision du juge de la Citoyenneté que l'intimé n'était pas visé par une interdiction prévue à l'article 22 de la *Loi sur la citoyenneté*, le juge de la citoyenneté a conclu notamment, à partir des déclarations faites par l'intimé, qu'il n'était pas accusé d'un acte criminel. L'intimé a signé sous serment une attestation figurant dans l'Avis à la ministre, confirmant que l'intimé n'avait fait l'objet d'aucune poursuite pénale depuis le dépôt de sa demande de citoyenneté. Le 5 février 1991, l'intimé a prêté

the respondent pleaded guilty, before a Provincial Court judge, to assault causing bodily harm and assault. The remaining charges were stayed. On April 24, 1991 the respondent received a suspended sentence and was placed on one year of supervised probation. On November 12, 1991 the respondent was charged under *Citizenship Act*, paragraph 29(2)(a) with knowingly concealing from the Citizenship Judge a material circumstance, namely that he was charged with a criminal offence at the time of his hearing. At his trial before a Provincial Court Judge in 1992 the respondent explained that he had not disclosed his outstanding charges on the basis that he had not been found guilty of an offence and was presumed to be innocent. The respondent was found guilty. On March 13, 1995 a notice of revocation of citizenship was issued and in November the Minister referred the case to this Court.

The issues were: (1) whether the case should be summarily decided in favour of the applicant in light of the respondent's conviction under paragraph 29(2)(a); (2) whether the respondent obtained citizenship by knowingly concealing material circumstances; and (3) whether the applicant's case should be dismissed due to the delay in referring the matter to the Court.

*Held*, the respondent obtained his Canadian citizenship by knowingly concealing material circumstances, within the meaning of *Citizenship Act*, paragraph 18(1)(b).

(1) The evidence of the respondent's conviction under paragraph 29(2)(a) for the offence of knowingly concealing material circumstances for the purposes of obtaining citizenship constituted *prima facie* proof in these reference proceedings of the fact of his guilt on that charge. Paragraph 18(1)(b) required that a decision be made according to the civil standard of proof on the same issue that had already been determined by the Provincial Court judge according to the criminal law standard. There was a clear identity of issue. The evidence was the same. The Provincial Court judge found that the respondent lacked credibility as a witness, and his defence was rejected on that basis. In these reference proceedings, the respondent was attempting to launch a collateral attack on a final decision of a criminal court of competent jurisdiction in an effort to relitigate an issue which had already been tried. The doctrine of abuse of process applied in order to prohibit the respondent from rebutting the fact of his conviction.

As to the argument that the respondent had no duty to disclose criminal charges which arose after he made his application for citizenship, the procedural safeguards

le serment de citoyenneté. Le 25 février, l'intimé a plaidé coupable devant un juge de la Cour provinciale aux accusations de voies de fait et de voies de fait ayant causé des lésions corporelles. Les autres accusations ont été suspendues. Le 24 avril 1991, l'intimé a été condamné avec sursis et assujéti à une ordonnance de probation sous surveillance. Le 12 novembre 1991, l'intimé a été accusé, en vertu de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, d'avoir dissimulé intentionnellement un fait essentiel au juge de la citoyenneté, soit le fait qu'il était inculpé d'une infraction criminelle au moment de l'audition. À son procès devant un juge de la Cour provinciale en 1992, l'intimé a expliqué ne pas avoir révélé que des accusations pesaient contre lui parce qu'il n'avait pas été déclaré coupable d'une infraction et qu'il bénéficiait de la présomption d'innocence. L'intimé a été déclaré coupable. Le 13 mars 1995, un avis de révocation de la citoyenneté a été délivré et, en novembre, la ministre a renvoyé l'affaire à la Cour.

Les questions à trancher étaient les suivantes: (1) La Cour devait-elle trancher sommairement l'affaire en faveur de la requérante compte tenu de la déclaration de culpabilité de l'intimé en vertu de l'alinéa 29(2)a)? (2) L'intimé a-t-il acquis la citoyenneté en dissimulant intentionnellement des faits essentiels? (3) La requérante doit-elle être déboutée en raison du retard avec lequel elle a renvoyé l'affaire à la Cour?

*Jugement*: l'intimé a acquis la citoyenneté canadienne en dissimulant intentionnellement des faits essentiels au sens de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*.

(1) La preuve de la déclaration de culpabilité de l'intimé relativement à l'infraction prévue à l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, c'est-à-dire la dissimulation intentionnelle de faits essentiels dans le but d'acquiescer la citoyenneté, constitue une preuve *prima facie*, dans le cadre du renvoi, de sa culpabilité relativement à cette infraction. L'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté* exigeait que soit tranchée, selon la norme de preuve applicable en matière civile, exactement la même question que celle qui avait été tranchée par le juge de la Cour provinciale selon la norme applicable en matière criminelle. Il ne fait aucun doute qu'il y a identité de la question. La preuve était la même. Le juge de la Cour provinciale a conclu qu'il n'accordait pas foi au témoignage rendu par l'intimé, et il a rejeté sa défense pour cette raison. L'intimé tentait, dans le cadre du renvoi, d'attaquer accessoirement la décision définitive d'une juridiction criminelle compétente, afin de soumettre à nouveau au tribunal une question qui avait déjà été tranchée. La doctrine du recours abusif au processus judiciaire s'appliquait et interdisait à l'intimé de réfuter la preuve de sa déclaration de culpabilité.

Quant à la prétention portant que l'intimé n'était pas tenu de divulguer les accusations criminelles portées contre lui après le dépôt de sa demande de citoyenneté, les protections

enshrined in section 11 of the Charter to protect a person charged with an offence, including the presumption of innocence, have no application in a reference under paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*. The rights in section 11 are procedural safeguards applicable to criminal and penal matters. A reference under paragraph 18(1)(b) is a civil proceeding, not a criminal or quasi-criminal matter. Furthermore, *Citizenship Act*, section 22 prohibits, among other things, the granting of citizenship to a person charged with an indictable offence under any Act of Parliament.

(2) According to the citizenship officer, the respondent was aware at an early stage, that the failure to disclose relevant information could result in a revocation of citizenship. The Citizenship Judge specifically asked the respondent whether he had experienced any problems with the law, immigration or the police only nine days after his appearance in the Provincial Court of Manitoba on outstanding criminal charges. Based on the evidence and according to the standard of a high degree of probability the only logical inference was that the respondent deliberately and knowingly concealed his outstanding criminal charges.

(3) The principles applicable in the immigration context in assessing whether delay may result in a breach of any rights under the Charter, are equally applicable in citizenship revocation matters. Those principles indicate that delay may result in a breach of Charter rights where a person adduces evidence of prejudice or unfairness. The applicant conceded that the delay from August 1993 to March 1995, the date of the notice of revocation, was unjustifiable on the basis that it was caused solely by a departmental reorganization. Regardless of the extent of the delay, the respondent failed to adduce any evidence, nor was there any evidence in the record or any inference to be drawn from the surrounding circumstances to indicate that he had suffered any prejudice or unfairness by reason of the delay. To the contrary, the delay in the present case only assisted the respondent in remaining in Canada, in that he married a Canadian citizen, fathered a Canadian child and secured steady employment during the period occasioned by the delay. The respondent failed to establish that any of his Charter rights were breached by the delay in the matter.

#### 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], ss. 7, 11, 12.  
*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 10, 18, 22 (as am. by R.S.C., 1985 (3d Supp.), c. 30, s. 11; S.C. 1992, c. 47, s. 67; c. 49, s. 124), 29(2)(a).

en matière de procédure constitutionnalisées dans l'article 11 de la Charte pour protéger un inculpé, et notamment la présomption d'innocence, ne s'appliquent pas dans le cadre d'un renvoi sous le régime de l'alinéa 18(1)(b) de la *Loi sur la citoyenneté*. Les droits garantis par l'article 11 constituent des protections en matière de procédure applicables aux affaires criminelles et pénales. Le renvoi prévu à l'alinéa 18(1)(b) est de nature civile et non une affaire criminelle ou quasi criminelle. En outre, l'article 22 de la *Loi sur la citoyenneté* interdit, notamment, que la citoyenneté soit accordée à une personne accusée d'un acte criminel prévu par une loi fédérale.

(2) Selon le témoignage de l'agente de la citoyenneté, l'intimé savait, au début du processus, qu'il pouvait perdre sa citoyenneté s'il ne divulguait pas des renseignements pertinents. Le juge de la citoyenneté a expressément demandé à l'intimé s'il avait eu des problèmes avec la justice, avec l'immigration ou avec les policiers à peine neuf jours après sa comparution devant la Cour provinciale du Manitoba relativement aux accusations criminelles portées contre lui. Compte tenu de la preuve et selon la norme de preuve de la forte probabilité, la logique commandait la conclusion que l'intimé avait dissimulé délibérément et intentionnellement les accusations criminelles qui pesaient contre lui.

(3) Les principes applicables dans le contexte de l'immigration, indiquant qu'un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte, sont tout aussi applicables en matière de révocation de la citoyenneté. Ces principes indiquent qu'un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte lorsqu'une personne fait la preuve d'un préjudice ou d'une injustice. La requérante a reconnu que le délai écoulé entre les mois d'août 1993 et de mars 1995, date de l'avis de révocation, était injustifiable, car il était imputable uniquement à la réorganisation du Ministère. Sans égard à l'ampleur du retard, aucune preuve produite par l'intimé, aucun élément de preuve versé au dossier, ni aucune inférence qui pourrait être tirée des circonstances n'indique qu'il a subi un préjudice ou une injustice en raison du retard. Au contraire, le retard en l'espèce a nécessairement aidé l'intimé à demeurer au Canada, car il a épousé une citoyenne canadienne, est devenu le père d'un enfant canadien et a obtenu un emploi pendant la période dont ce retard l'a fait bénéficier. L'intimé n'a pas établi que le retard a porté atteinte à l'un des droits que lui garantit la Charte.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*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. 7, 11, 12.  
*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.  
*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 10, 18, 22 (mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30,

*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46.  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 2(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 1), 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Suppl.), ch. 29, s. 4; S.C. 1992, ch. 49, s. 31), 53 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Suppl.), c. 28, s. 17; S.C. 1992, c. 49, s. 43).

art. 11; L.C. 1992, ch. 47, art. 67; ch. 49, art. 124), 29(2)a).  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 1), 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31), 53 (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 17; L.C. 1992, ch. 49, art. 43).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Canada (Secretary of State) v. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138; 21 F.T.R. 117 (F.C.T.D.) (as to issue of delay); *Canada v. Sadiq*, [1991] 1 F.C. 757; (1990), 39 F.T.R. 200; 12 Imm. L.R. (2d) 231 (T.D.); *Canada (Secretary of State) v. Luitjens*, [1989] 2 F.C. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (T.D.); *Ahani v. Canada*, [1995] 3 F.C. 669; (1995), 32 C.P.R. (2d) 95; 100 F.T.R. 261 (T.D.); affd (1996), 37 C.R.R. (2d) 181; 201 N.R. 233 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [1997] 2 S.C.R. v; *R. v. Wigglesworth*, [1987] 2 S.C.R. 541; (1987), 45 D.L.R. (4th) 235; [1988] 1 W.W.R. 193; 61 Sask. R. 105; 28 Admin. L.R. 294; 37 C.C.C. (3d) 385; 60 C.R. (3d) 193; 81 N.R. 16; *Sinnappu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 791 (T.D.); *Akthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1991] 3 F.C. 32; (1991), 50 Admin. L.R. 153; 14 Imm. L.R. (2d) 39; 129 N.R. 71 (C.A.); *Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.*, [1969] N.S.L.R. 961 (C.A.); *Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police*, [1982] A.C. 529 (H.L.); *Demeter v. British Pacific Life Insurance Co. and two other actions* (1984), 48 O.R. (2d) 266 (C.A.); affg (1983), 43 O.R. (2d) 33 (H.C.); *Re Del Core and Ontario College of Pharmacists* (1985), 51 O.R. (2d) 1 (C.A.); *Angle v. M.N.R.*, [1975] 2 S.C.R. 248; (1974), 47 D.L.R. (3d) 544; 74 DTC 6278; 2 N.R. 397; *Luitjens v. Canada (Secretary of State)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (F.C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 118 C.C.C. (3d) 443; 218 N.R. 81; *Simpson v. Geswein*, [1995] 6 W.W.R. 233; (1995), 103 Man. R. (2d) 69; 25 C.C.L.T. (2d) 49; 38 C.P.C. (3d) 292 (Q.B.); *Van Rooy v. M.N.R.*, [1989] 1 F.C. 489; [1988] 2 C.T.C. 78; (1988), 88 DTC 6323; 87 N.R. 13 (C.A.).

## NOT FOLLOWED:

*Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas* (1993), 66 F.T.R. 155; 21 Imm. L.R. (2d) 31 (F.C.T.D.); *Hollington v. Hewthorn (F.) & Co.*, [1943] K.B. 587 (C.A.).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Canada (Secrétaire d'État) c. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138; 21 F.T.R. 117 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (sur la question du retard); *Canada c. Sadiq*, [1991] 1 C.F. 757; (1990), 39 F.T.R. 200; 12 Imm. L.R. (2d) 231 (1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, [1989] 2 C.F. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (1<sup>re</sup> inst.); *Ahani c. Canada*, [1995] 3 C.F. 669; (1995), 32 C.P.R. (2d) 95; 100 F.T.R. 261 (1<sup>re</sup> inst.); conf. par (1996), 37 C.R.R. (2d) 181; 201 N.R. 233 (C.A.F.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [1997] 2 R.C.S. v; *R. c. Wigglesworth*, [1987] 2 R.C.S. 541; (1987), 45 D.L.R. (4th) 235; [1988] 1 W.W.R. 193; 61 Sask. R. 105; 28 Admin. L.R. 294; 37 C.C.C. (3d) 385; 60 C.R. (3d) 193; 81 N.R. 16; *Sinnappu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 791 (1<sup>re</sup> inst.); *Akthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] 3 C.F. 32; (1991), 50 Admin. L.R. 153; 14 Imm. L.R. (2d) 39; 129 N.R. 71 (C.A.); *Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.*, [1969] N.S.L.R. 961 (C.A.); *Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police*, [1982] A.C. 529 (H.L.); *Demeter v. British Pacific Life Insurance Co. and two other actions* (1984), 48 O.R. (2d) 266 (C.A.); conf. (1983), 43 O.R. (2d) 33 (H.C.); *Re Del Core and Ontario College of Pharmacists* (1985), 51 O.R. (2d) 1 (C.A.); *Angle c. M.N.R.*, [1975] 2 R.C.S. 248; (1974), 47 D.L.R. (3d) 544; 74 DTC 6278; 2 N.R. 397; *Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (C.A.F.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 118 C.C.C. (3d) 443; 218 N.R. 81; *Simpson v. Geswein*, [1995] 6 W.W.R. 233; (1995), 103 Man. R. (2d) 69; 25 C.C.L.T. (2d) 49; 38 C.P.C. (3d) 292 (B.R.); *Van Rooy c. M.N.R.*, [1989] 1 C.F. 489; [1988] 2 C.T.C. 78; (1988), 88 DTC 6323; 87 N.R. 13 (C.A.).

## DÉCISIONS NON SUIVIES:

*Canada (Ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté) c. Minhas* (1993), 66 F.T.R. 155; 21 Imm. L.R. (2d) 31 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Hollington v. Hewthorn (F.) & Co.*, [1943] K.B. 587 (C.A.).

## CONSIDERED:

*Canada (Secretary of State) v. Delezos*, [1989] 1 F.C. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (T.D.).

## REFERRED TO:

*Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) v. Julien* (1991), 52 F.T.R. 183; 16 Imm. L.R. (2d) 290 (F.C.T.D.).

REFERENCE under *Citizenship Act*, paragraph 18(1)(b) for a decision on the question of whether the respondent obtained his Canadian citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances. That question was answered affirmatively.

## COUNSEL:

*Sharlene Telles-Langdon* for applicant.  
*David H. Davis* for respondent.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*David H. Davis*, Winnipeg, for respondent.

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

MCGILLIS J.:

INTRODUCTION

[1] On March 13, 1995, the Minister of Citizenship and Immigration (applicant) issued to Rohan Alphanso Copeland (respondent) a notice in respect of revocation of citizenship under section 18 of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, as amended. On November 5, 1995, the applicant, at the request of the respondent, referred the case to the Court, under paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*, for a decision on the question of whether the respondent obtained his Canadian citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

## DÉCISION EXAMINÉE:

*Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*, [1989] 1 C.F. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISION CITÉE:

*Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté) c. Julien* (1991), 52 F.T.R. 183; 16 Imm. L.R. (2d) 290 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

RENVOI en vertu de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté* visant à déterminer si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Cette question a reçu une réponse affirmative.

## AVOCATS:

*Sharlene Telles-Langdon* pour la requérante.  
*David H. Davis* pour l'intimé.

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour la requérante.  
*David H. Davis*, Winnipeg, pour l'intimé.

*Ce qui suit est la version française des motifs de la décision rendus par*

LE JUGE MCGILLIS:

INTRODUCTION

[1] Le 13 mars 1995, la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (la requérante) a donné à Rohan Alphanso Copeland (l'intimé) un avis concernant la révocation de sa citoyenneté en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, modifiée. Le 5 novembre 1995, la requérante a renvoyé l'affaire à la Cour, à la demande de l'intimé, en vertu de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*, afin qu'elle rende une décision sur la question de savoir si l'intimé a obtenu la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

FACTS

[2] At the outset of the hearing, counsel tendered into evidence an agreed statement of facts and a book of documents. In addition, three witnesses testified before me. The following are the facts as I find them.

[3] The respondent was born in Jamaica in 1965. He immigrated to Canada on the basis of his father's sponsorship, and acquired permanent resident status on his arrival on July 5, 1986. At the time of his immigration, the respondent was a student.

[4] On September 18, 1990, the respondent made an application for Canadian citizenship. On that date, he met with a citizenship officer, Catherine Kelly, who explained the application process, read him the questions in the form, and filled out the form as he answered the questions. In response to the questions in the application for citizenship concerning criminal antecedents and outstanding charges, the respondent replied as follows:

6. ARE YOU CURRENTLY charged with, on trial for, subject to or party to an appeal relating to:

- |  |    |
|--|----|
| a) an offence under subsection 28(1) or, (2) of the <i>Citizenship Act</i> ? | No |
| b) an indictable offence under any Act of Parliament?                        | No |

If yes to (a) and/or (b), give full details of the date(s) and place(s) of charge(s) and/or conviction(s).

7. IN THE PAST 3 YEARS, under any Canadian Law, have you been:

- |   |    |
|---|----|
| a) convicted of an indictable offence for which you have not been granted a pardon?       | No |
| b) court martialled and not granted a pardon?   | No |
| c) convicted of an offence under subsection 28(1) or, (2) of the <i>Citizenship Act</i> ? | No |

LES FAITS

[2] Au début de l'audition, les avocats ont déposé en preuve un exposé conjoint des faits et un recueil conjoint de documents à l'appui. De plus, trois témoins ont déposé devant moi. Voici les faits tels que je les ai constatés.

[3] L'intimé est né en Jamaïque en 1965. Il a immigré au Canada grâce au parrainage de son père et il a acquis la qualité de résident permanent dès son arrivée le 5 juillet 1986. Au moment où il a immigré, l'intimé était étudiant.

[4] Le 18 septembre 1990, l'intimé a demandé la citoyenneté canadienne. Ce jour-là, il a rencontré une agente de la citoyenneté, Catherine Kelly, qui lui a expliqué le processus de demande, lui a lu les questions inscrites sur le formulaire et a rempli le formulaire en y consignant les réponses qu'il lui a données. Lorsqu'elle lui a posé les questions énoncées dans la demande de citoyenneté concernant ses antécédents criminels et toute inculpation n'ayant pas encore donné lieu à un jugement, l'intimé a répondu comme suit:

6. PRÉSENTEMENT êtes-vous inculpé, subissez-vous un procès, êtes-vous ou pouvez-vous devenir partie à un appel relativement à:

- |   |     |
|---|-----|
| a) une infraction prévue par les paragraphes 28(1) ou (2) de la <i>Loi sur la citoyenneté</i> ? | non |
| b) un acte criminel prévu par une loi fédérale?   | non |

Si vous avez répondu «oui» aux questions a) ou b), indiquez la date et le lieu de chaque accusation et condamnation.

7. AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES, avez-vous été, en vertu d'une disposition législative en vigueur au Canada:

- |  |     |
|--|-----|
| a) déclaré coupable d'un acte criminel pour lequel vous n'avez pas obtenu une réhabilitation?                      | non |
| b) condamné en cour martiale sans être réhabilité?   | non |
| c) déclaré coupable d'une infraction prévue par les paragraphes 28(1) ou (2) de la <i>Loi sur la citoyenneté</i> ? | non |

IN THE PAST 4 YEARS, under any Canadian Law, have you been, or are you now:

- d) under a probation order? No  
 e) a paroled inmate? No  
 f) confined in, or an inmate of, a penitentiary, jail, reformatory or prison? No

If yes to any of the above, give details of the date(s), place(s) of charge(s) and conviction(s) and/or other disposition including court(s) martial.

[5] Section 9 of the respondent's application for Canadian citizenship contained the following warning:

#### WARNING

9. Canadian Citizenship shall not be granted or the Oath of Citizenship administered while the applicant; (a) is under a probation order; (b) is a paroled inmate; (c) is confined in a penal institution; (d) is charged with, on trial for, subject to or party to an appeal relating to an offence under the *Citizenship Act*, or to an indictable offence under any Act of Parliament; or (e) requires but has not obtained the consent of the Minister of Employment and Immigration to be admitted to and remain in Canada as a permanent resident.

Subject to the *Criminal Records Act*, Canadian citizenship shall not be granted or the Oath of Citizenship administered if, (a) during the three year period immediately preceding the date of the application, or (b) during the period between the date of the application and the date that he/she would otherwise be granted citizenship or administered the Oath of Citizenship, the applicant has been convicted of an offence under subsection 28(1) or (2) of the *Citizenship Act* or of an indictable offence under any act of Parliament.

A certificate of citizenship may be cancelled or revoked if the certificate has been obtained by false representation, fraud or by knowingly concealing material circumstances.

[6] In section 12 of his application for citizenship, the respondent signed the section entitled "Attestation", and swore under oath that the statements made in the application were true. At the time that the respondent signed his application for citizenship, he had no criminal convictions and no pending criminal charges.

[7] On December 3, 1990, the respondent was charged with the offences of assault, assault with a

AU COURS DES QUATRE DERNIÈRES ANNÉES, avez-vous été, ou êtes-vous présentement, en vertu d'une disposition législative en vigueur au Canada:

- d) sous le coup d'une ordonnance de probation? non  
 e) en libération conditionnelle? non  
 f) détenu dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction? non

Si vous avez répondu «oui» à l'une des questions ci-dessus, indiquez la date et le lieu de chaque accusation et condamnation et de toute autre décision, y compris en cour martiale.

[5] La partie 9 de la demande de citoyenneté canadienne de l'intimé comportait la mise en garde suivante:

#### MISE EN GARDE

9. Nul ne peut recevoir la citoyenneté canadienne ni prêter le serment de citoyenneté pendant qu'il a) est sous le coup d'une ordonnance de probation; b) bénéficie d'une libération conditionnelle; c) est détenu dans un établissement carcéral; d) est inculpé, subit son procès, est ou peut devenir partie à un appel, relativement à une infraction prévue par la *Loi sur la citoyenneté* ou à un acte criminel prévu par une loi fédérale ou e) demande, mais n'a pas obtenu l'autorisation du ministre de l'Emploi et de l'Immigration pour être admis au Canada et y demeurer à titre de résident permanent.

Sous réserve de la *Loi sur le casier judiciaire*, nul ne peut recevoir la citoyenneté canadienne ni prêter le serment de citoyenneté s'il a été déclaré coupable d'une infraction prévue par les paragraphes 28(1) ou (2) de la *Loi sur la citoyenneté* ou d'un acte criminel prévu par une loi fédérale a) au cours des trois ans précédant la date de sa demande ou b) entre la date de sa demande et celle prévue pour l'attribution de sa citoyenneté ou la prestation du serment.

Un certificat de citoyenneté peut être annulé ou révoqué s'il a été obtenu par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

[6] Dans la partie 12 de sa demande de citoyenneté, l'intimé a signé la section intitulée «Attestation» et il a déclaré sous serment que les déclarations faites dans sa demande étaient véridiques. Au moment où l'intimé a signé sa demande de citoyenneté, il n'avait pas été condamné pour une infraction criminelle et il n'était pas inculpé d'une telle infraction.

[7] Le 3 décembre 1990, l'intimé a été accusé des infractions suivantes prévues par les dispositions

weapon, assault causing bodily harm and possession of a weapon dangerous to the public peace, under the relevant provisions of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, as amended. The respondent made his first appearance in the Provincial Court of Manitoba on December 5, 1990, at which time his case was remanded to December 17, 1990. On that date, his case was remanded to January 16, 1991, at which time it was further remanded to February 25, 1991.

[8] On January 25, 1991, only nine days after his attendance in the Provincial Court of Manitoba on his outstanding criminal charges, the respondent appeared before Judge McDonald of the Citizenship Court. On that date, Judge McDonald conducted a hearing with the respondent and determined that he satisfied all of the requirements of the *Citizenship Act*. In her notice to the Minister of Decision of the Citizenship Judge (notice to the Minister), Judge McDonald indicated, among other things, that the respondent was not the subject of a prohibition under section 22 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 11; S.C. 1992, c. 47, s. 67; c. 49, s. 124] of the *Citizenship Act*. In other words, she concluded, among other things, on the basis of statements made by the respondent, that he was not charged with any indictable criminal offences.

[9] The respondent signed under oath the attestation in the notice to the Minister form which states as follows:

The statements made herein are true and correct and I confirm that since I filed my application for citizenship, I have not been subject to immigration or criminal proceedings.

[10] On February 5, 1991, the respondent swore his oath of citizenship.

[11] On February 25, 1991, in the Provincial Court of Manitoba, the Crown counsel elected to proceed by way of indictment on the respondent's outstanding criminal charges. The respondent, who was represented by counsel, pleaded guilty before a Provincial Court judge to the charges of assault causing bodily harm and assault. The remaining charges were stayed.

pertinentes du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, modifié: voies de fait, agression armée, voies de fait causant des lésions corporelles et possession d'une arme dangereuse pour la paix publique. L'intimé a comparu pour la première fois devant la Cour provinciale du Manitoba le 5 décembre 1990 et sa cause a alors été remise au 17 décembre 1990. À cette date, sa cause a été ajournée au 16 janvier 1991, date à laquelle elle a été remise à nouveau au 25 février 1991.

[8] Le 25 janvier 1991, soit neuf jours après avoir comparu devant la Cour provinciale du Manitoba relativement aux accusations criminelles portées contre lui, l'intimé a comparu devant le juge McDonald du Bureau de la citoyenneté. Ce jour-là, le juge McDonald a entendu l'intimé et conclu qu'il satisfaisait à toutes les exigences fixées par la *Loi sur la citoyenneté*. Dans son avis à la ministre de la décision du juge de la Citoyenneté (avis à la ministre), le juge McDonald a indiqué, notamment, que l'intimé n'était pas visé par une interdiction prévue à l'article 22 [mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 11; L.C. 1992, ch. 47, art. 67; ch. 49, art. 124] de la *Loi sur la citoyenneté*. En d'autres termes, elle a conclu notamment, à partir des déclarations faites par l'intimé, qu'il n'était pas accusé d'un acte criminel.

[9] L'intimé a signé sous serment l'attestation suivante figurant dans l'avis à la ministre:

[TRADUCTION] J'atteste la véracité et l'exactitude des déclarations faites dans les présentes et j'affirme n'avoir fait l'objet d'aucune poursuite pénale ni d'aucune procédure en matière d'immigration depuis le dépôt de ma demande de citoyenneté.

[10] Le 5 février 1991, l'intimé a prêté le serment de citoyenneté.

[11] Le 25 février 1991, devant la Cour provinciale du Manitoba, le procureur de la Couronne a choisi de procéder par voie d'acte d'accusation relativement aux accusations criminelles portées contre l'intimé. L'intimé, qui était représenté par un avocat, a plaidé coupable devant un juge de la Cour provinciale aux accusations de voies de fait et de voies de fait ayant causé

The Provincial Court judge ordered a presentence report, and remanded the respondent to April 17, 1991, for sentencing.

[12] On March 25, 1991, officials in the Department of Citizenship and Immigration began an investigation into the circumstances under which the respondent was granted Canadian citizenship.

[13] On April 17, 1991, the respondent's sentencing was remanded to April 24, 1991. On that date, the respondent received a suspended sentence and one year of supervised probation, with a condition that he attend and satisfactorily complete counselling or therapy as directed by Probation Services.

[14] On May 16, 1991, the Department of Citizenship and Immigration requested the Royal Canadian Mounted Police to conduct an investigation into the circumstances under which the respondent was granted Canadian citizenship.

[15] On November 12, 1991, the respondent was charged, under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act*, with knowingly concealing from the Citizenship judge a material circumstance, namely that he was charged with a criminal offence at the time of his hearing.

[16] On January 15, 1992, the respondent entered a plea of not guilty to the charge under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act*. His trial was held before a judge of the Provincial Court of Manitoba on July 16, 1992. Catherine Kelly, the citizenship officer who assisted the respondent in completing his application for citizenship, Judge McDonald and the respondent testified as witnesses. During the course of his evidence, which was internally inconsistent and confusing, the respondent stated at one point that he did not recall Judge McDonald asking him whether he had experienced any problems with the law, immigration or the police. However, at other points in his evidence, the respondent acknowledged that Judge McDonald asked him whether he had been "into any

des lésions corporelles. Les autres accusations ont été suspendues. Le juge de la Cour provinciale a ordonné la préparation d'un rapport présentenciel et remis la cause de l'intimé au 17 avril 1991 pour le prononcé de la sentence.

[12] Le 25 mars 1991, des fonctionnaires du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ont entamé une enquête relativement aux circonstances dans lesquelles l'intimé avait obtenu la citoyenneté canadienne.

[13] Le 17 avril 1991, le prononcé de la sentence de l'intimé a été ajourné au 24 avril 1991. À cette date, l'intimé a été condamné avec sursis et assujetti à une ordonnance de probation d'un an assortie de la condition qu'il suive une thérapie avec succès conformément aux instructions du Service de probation.

[14] Le 16 mai 1991, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a demandé à la Gendarmerie royale du Canada de mener une enquête sur les circonstances dans lesquelles l'intimé avait obtenu la citoyenneté canadienne.

[15] Le 12 novembre 1991, l'intimé a été accusé, en vertu de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, d'avoir dissimulé intentionnellement un fait essentiel au juge de la citoyenneté, soit le fait qu'il était inculpé d'une infraction criminelle au moment de l'audition.

[16] Le 15 janvier 1992, l'intimé a nié sa culpabilité relativement à l'infraction visée à l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. Il a subi son procès devant un juge de la Cour provinciale du Manitoba le 16 juillet 1992. Catherine Kelly, l'agente de la citoyenneté qui a aidé l'intimé à remplir sa demande de citoyenneté, le juge McDonald et l'intimé ont témoigné à l'instruction. Au cours de son témoignage, incohérent et confus, l'intimé a déclaré à une occasion ne pas se rappeler que le juge McDonald lui avait demandé s'il avait eu des problèmes avec la justice, l'immigration ou les policiers. Toutefois, à d'autres moments, il a reconnu dans son témoignage que le juge McDonald lui avait demandé s'il avait eu «des problèmes». Il a expliqué ne pas lui avoir révélé que des accusations

trouble”. He explained that he had not disclosed his outstanding charges to her on the basis that he had not been found guilty of an offence and was presumed to be innocent.

[17] In finding the respondent guilty of the offence under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act*, the learned Provincial Court judge noted in his reasons for decision that the case turned on credibility, and he specifically disbelieved the evidence of the respondent. In particular, he found that the respondent was evasive as a witness. He also observed that the respondent’s explanation concerning the presumption of innocence indicated that he had considered the problem facing him before answering Judge McDonald at his citizenship hearing. The learned Provincial Court judge sentenced the respondent to a fine of \$100 and costs of \$2, or to imprisonment for five days in default of payment of the fine. The respondent did not appeal his conviction and sentence.

[18] At the time of the reference, the respondent had completed a grade 12 education in Canada and was steadily employed. He is married to a Canadian citizen and is the father of a Canadian child.

### ISSUES

[19] The following issues are raised in this matter:

- (i) whether the Court should summarily decide the case in favour of the applicant in light of the respondent’s conviction under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act*;
- (ii) whether the respondent has obtained citizenship by knowingly concealing material circumstances; and,
- (iii) whether the applicant’s case should be dismissed due to her delay in referring the matter to the Court.

### LEGISLATIVE PROVISIONS

[20] The legislative provisions referred to in these reasons are reproduced in Schedule “A”.

pesaient contre lui parce qu’il n’avait pas été déclaré coupable d’une infraction et qu’il bénéficiait de la présomption d’innocence.

[17] Le juge de la Cour provinciale qui a déclaré l’intimé coupable de l’infraction prévue à l’alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté* a noté, dans les motifs de sa décision, que l’issue de l’instance était liée à la crédibilité et qu’il n’accordait pas foi au témoignage rendu par l’intimé. Il a conclu, en particulier, que l’intimé avait témoigné de façon évasive. Il a en outre souligné que l’explication donnée par l’intimé concernant la présomption d’innocence indiquait qu’il avait envisagé ce problème avant de répondre aux questions du juge McDonald lors de l’audition sur la citoyenneté. Le juge de la Cour provinciale a condamné l’intimé à une amende de 100 \$ et à des dépens de 2 \$, ou à une peine d’emprisonnement de cinq jours à défaut du paiement de l’amende. L’intimé n’a pas interjeté appel de sa condamnation ni de la peine qui lui a été imposée.

[18] Au moment du renvoi, l’intimé avait une 12<sup>e</sup> année de scolarité au Canada et avait un emploi stable. Il était marié à une citoyenne canadienne et père d’un enfant canadien.

### LES QUESTIONS EN LITIGE

[19] Voici les questions soulevées dans l’instance:

- i) La Cour doit-elle trancher sommairement l’affaire en faveur de la requérante compte tenu de la déclaration de culpabilité de l’intimé en vertu de l’alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*?
- ii) L’intimé a-t-il acquis la citoyenneté en dissimulant intentionnellement des faits essentiels?
- iii) La requérante doit-elle être déboutée en raison du retard avec lequel elle a renvoyé l’affaire à la Cour?

### LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[20] Les dispositions législatives mentionnées dans les présents motifs sont reproduites dans l’Annexe «A».

ANALYSIS

i) summary decision based on conviction under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act*.

(a) arguments of counsel on preliminary motion

[21] At the outset of the hearing, counsel for the applicant requested the Court to decide the case summarily in favour of the applicant on the basis that the respondent's conviction under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act* constitutes *prima facie* proof of the matter before the Court. In particular, counsel for the applicant argued that the legal elements of the crime for which the respondent was convicted, namely that he knowingly concealed a material circumstance for the purpose of the *Citizenship Act*, are identical to the matters to be determined by the Court on the reference under paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*. She further argued that, given the identical nature of the factual issues and the legal elements, it would be an affront to justice and an abuse of process to permit the respondent to advance the same defence as he unsuccessfully raised at trial before the Provincial Court of Manitoba.

[22] In response to those submissions, counsel for the respondent argued, on the basis of the decision in *Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas* (1993), 66 F.T.R. 155 (F.C.T.D.), that the respondent had no duty, statutory or otherwise, to disclose his criminal charges which arose after he made his application for citizenship. He also noted that the issue raised by counsel for the applicant had never been decided by this Court.<sup>1</sup> Counsel for the respondent did not indicate that the evidence which he intended to adduce in this Court differed in any material respect from the evidence tendered during the trial in the Provincial Court of Manitoba on the charge under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act*.

[23] After hearing the submissions of counsel, I reserved my decision on the preliminary question of

ANALYSE

i) décision sommaire fondée sur la déclaration de culpabilité sous le régime de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*

a) les arguments des avocats relativement à la requête préliminaire

[21] Au début de l'audition, l'avocate de la requérante a demandé à la Cour de trancher l'affaire sommairement en faveur de la requérante, au motif que la déclaration de culpabilité de l'intimé en vertu de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté* constitue une preuve *prima facie* du bien-fondé de son recours. L'avocate de la requérante soutient plus particulièrement que les éléments de droit constitutifs de l'infraction dont l'intimé a été déclaré coupable, soit la dissimulation intentionnelle de faits essentiels pour l'application de la *Loi sur la citoyenneté*, sont identiques aux questions dont la Cour est saisie dans le cadre du renvoi sous le régime de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*. Elle soutient en outre que, compte tenu de la nature identique des questions de fait et des éléments de droit, ce serait faire affront à la justice et abuser du processus judiciaire que de permettre à l'intimé de faire valoir le même moyen de défense que lors de son échec devant la Cour provinciale du Manitoba.

[22] En réponse à ces prétentions, l'avocat de l'intimé a soutenu, en invoquant la décision *Canada (Ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté) c. Minhas* (1993), 66 F.T.R. 155 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), que l'intimé n'avait pas l'obligation, en vertu de la loi ou autrement, de révéler les accusations criminelles portées contre lui après le dépôt de sa demande de citoyenneté. Il a également souligné que la question soulevée par l'avocate de la requérante n'avait jamais été tranchée par la Cour<sup>1</sup>. L'avocat de l'intimé n'a pas indiqué que la preuve qu'il entendait produire devant la Cour était différente, sous un aspect important, de celle produite pendant le procès devant la Cour provinciale du Manitoba relativement à l'accusation portée sous le régime de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*.

[23] Après avoir entendu les arguments des avocats, j'ai réservé ma décision concernant la question préli-

whether the conviction under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act* was determinative of the matter under paragraph 18(1)(b), and proceeded to hear the evidence of the parties on the question to be decided on the reference.

(b) nature of a section 18 citizenship reference

[24] In order to determine the preliminary issue concerning the admissibility and effect of the respondent's prior conviction, I must consider the nature of the proceedings before the Court. To do so, the statutory scheme governing citizenship matters and the jurisprudence must be examined.

[25] Under the scheme of the *Citizenship Act*, citizenship is a right granted to persons who are born in Canada and to others who meet the requirements specified in Part I of the Act. Part II of the *Citizenship Act* contains provisions concerning the loss of citizenship, including paragraph 10(1)(a) which specifies, among other things, that a person ceases to be a Canadian citizen where the Governor in Council is satisfied, on a report from the Minister, that citizenship has been obtained by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances. Part V of the *Citizenship Act* details the procedure to be followed in various circumstances, including situations in which the Minister intends to make a report under section 10 to the Governor in Council for the revocation of citizenship. In such a situation, section 18 of the *Citizenship Act* provides, among other things, that the Minister must notify the person of his intention to make a report to the Governor in Council. A person who receives such a notice may request that the Minister refer his case to the Court.

[26] In the event that the person requests a reference, the Court must decide whether the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances. After the Court has made its decision on the reference, the Minister may make a report to the Governor in Council. If the

minaire de savoir si la déclaration de culpabilité en vertu de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté* est déterminante quant à l'issue du renvoi en vertu de l'alinéa 18(1)b), et j'ai entendu la preuve des parties sur la question à trancher dans le cadre du renvoi.

b) la nature du renvoi prévu par l'article 18 en matière de citoyenneté

[24] Pour trancher la question préliminaire de l'admissibilité et de l'effet de la déclaration de culpabilité antérieure de l'intimé, je dois tenir compte de la nature de l'instance introduite devant la Cour. À cette fin, je dois examiner le régime législatif régissant la citoyenneté et la jurisprudence.

[25] Selon l'esprit de la *Loi sur la citoyenneté*, la citoyenneté est un droit accordé aux personnes qui sont nées au Canada et aux autres personnes qui satisfont aux exigences fixées dans la partie I de la Loi. La partie II de la *Loi sur la citoyenneté* contient des dispositions concernant la perte de la citoyenneté, et notamment l'alinéa 10(1)a) qui précise, notamment, qu'une personne cesse d'être citoyen canadien lorsque le gouverneur en conseil est convaincu, à la suite d'un rapport que lui soumet le ministre, que cette personne a obtenu la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. La partie V de la *Loi sur la citoyenneté* décrit la procédure à suivre dans différentes situations, notamment lorsque le ministre a l'intention de présenter un rapport au gouverneur en conseil en vertu de l'article 10 aux fins de la révocation de la citoyenneté. Dans ce cas, l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* prévoit notamment que le ministre doit aviser la personne en cause de son intention de présenter un rapport au gouverneur en conseil. La personne qui reçoit cet avis peut demander au ministre de renvoyer l'affaire à la Cour.

[26] Si une demande de renvoi est formulée, la Cour doit décider si l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté, ou la réintégration dans celle-ci, est imputable à une fraude, à une fausse déclaration ou à la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Après le prononcé de la décision de la Cour dans le cadre du renvoi, le ministre peut présenter un

Governor in Council is satisfied that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances, the person ceases, by virtue of subsection 10(1) of the *Citizenship Act*, to be a Canadian citizen, or the person's renunciation of citizenship is deemed to have no effect, as the case may be. In particular, paragraph 10(1)(a) of the *Citizenship Act* provides for an automatic statutory cessation of citizenship in circumstances where the Governor in Council is satisfied that a person has obtained citizenship by knowingly concealing material circumstances. In the event that a statutory cessation of citizenship takes effect under subsection 10(1) of the *Citizenship Act*, the person would become a permanent resident in Canada, as that term is defined in subsection 2(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 1] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, as amended. As a result, the person would be subject to all of the provisions of the *Immigration Act*, including those pertaining to removal from Canada.

[27] Having outlined the statutory context, I must examine the jurisprudence concerning the nature and purpose of the section 18 *Citizenship Act* reference proceedings.

[28] In *Luitjens v. Canada (Secretary of State)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149 (F.C.A.), Linden J.A., writing for the Court, stated that the decision to be made on a section 18 reference constitutes a factual finding by the Court which is not determinative of any legal rights. The decision on the reference provides the Minister with the factual basis for her report and, at some point in the future, may constitute the foundation of a decision made by the Governor in Council. Linden J.A. also stated at page 152 that the reference decision "is merely one stage of a proceeding which may or may not result in a final revocation of citizenship and deportation or extradition." In other words, the reference proceedings are directed solely and exclusively to determining whether "the person has obtained . . . citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circum-

rapport au gouverneur en conseil. Si le gouverneur en conseil est convaincu que la personne en cause a acquis, conservé ou répudié sa citoyenneté, ou a été réintégrée dans celle-ci, par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou d'une dissimulation intentionnelle de faits essentiels, cette personne perd sa citoyenneté ou est réputée ne pas avoir répudié sa citoyenneté, selon le cas, conformément au paragraphe 10(1) de la *Loi sur la citoyenneté*. L'alinéa 10(1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* prévoit plus particulièrement la perte automatique de la citoyenneté dans le cas où le gouverneur en conseil est convaincu qu'une personne a obtenu la citoyenneté en dissimulant intentionnellement des faits essentiels. Au moment où prend effet la perte de la citoyenneté en vertu du paragraphe 10(1) de la *Loi sur la citoyenneté*, la personne en cause devient un résident permanent du Canada, conformément à la définition donnée à cette expression au paragraphe 2(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 1] de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, modifiée. En conséquence, cette personne est assujettie à toutes les dispositions de la *Loi sur l'immigration*, dont celles touchant le renvoi du Canada.

[27] Après cet exposé du contexte législatif, je dois analyser la jurisprudence concernant la nature et l'objet d'un renvoi sous le régime de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*.

[28] Dans l'arrêt *Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149 (C.A.F.), le juge d'appel Linden a déclaré, au nom de la Cour, que la décision prise dans le cadre d'un renvoi sous le régime de l'article 18 constitue une conclusion de fait qui n'a pas d'effet définitif sur quelque droit que ce soit. La décision rendue dans le cadre du renvoi fournit au ministre le fondement factuel de son rapport et peut servir, plus tard, de fondement à une décision rendue par le gouverneur en conseil. Le juge Linden a ajouté, à la page 152, concernant la décision rendue lors d'un renvoi, qu'il «ne s'agit donc que d'une étape d'une action qui peut aboutir ou non à la révocation définitive de la citoyenneté et à l'expulsion ou l'extradition de l'intéressé». En d'autres termes, le renvoi vise uniquement ou exclusivement à déterminer s'il y a eu «fraude, fausse déclaration ou dissimulation

stances”, within the meaning of paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*. In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] S.C.J. No. 82 (QL), the Supreme Court of Canada, at paragraph 52 of its decision, approved the approach taken by the Federal Court of Appeal in *Luitjens v. Canada (Secretary of State)*, *supra*.

[29] The nature of the reference proceedings was very briefly alluded to by Collier J. in *Canada (Secretary of State) v. Luitjens*, [1989] 2 F.C. 125 (T.D.), in the following terms at page 134:

From a review of the authorities cited, I am satisfied the present proceeding is a civil proceeding. I had been tempted, alternatively, to use the phrase, a quasi-criminal proceeding. That, to my mind, would be too imprecise and create confusion.

[30] Several other decisions of this Court have held that a reference under section 18 of the *Citizenship Act* is a civil proceeding in which the civil standard of proof applies.<sup>2</sup>

[31] In determining the nature of the section 18 *Citizenship Act* reference proceedings, it is useful to consider the approach which has been taken in relation to a reference conducted in the immigration context.

[32] In *Ahani v. Canada*, [1995] 3 F.C. 669 (T.D.); affd (1996), 37 C.R.R. (2d) 181 (F.C.A.); leave to appeal to the Supreme Court of Canada refused July 3, 1997 [[1997] 2 S.C.R. v], I considered the constitutional validity of 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 *Immigration Act*. Under the terms of that provision, a designated judge is required to determine, on a reference, the reasonableness of a ministerial certificate identifying a named person as a member of certain inadmissible classes of persons. At page 685, I noted that the section 40.1 proceedings were directed solely and exclusively to determining the reasonableness of the certificate. In the event that a designated judge determined the certificate to be reasonable, a further decision would have to be made by the Minister under section 53 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 17; S.C. 1992, c. 49, s. 43] of the

intentionnelle de faits essentiels» au sens de l’alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*. Dans l’arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Tobiass*, [1997] A.C.S. n° 82 (QL), la Cour suprême du Canada a approuvé, au paragraphe 52, le raisonnement retenu par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Luitjens c. Canada (Secrétaire d’État)*, précité.

[29] Le juge Collier a fait brièvement allusion à la nature de la procédure de renvoi dans la décision *Canada (Secrétariat d’État) c. Luitjens*, [1989] 2 C.F. 125 (1<sup>re</sup> inst.), à la page 134:

Après avoir examiné la jurisprudence citée, je suis convaincu que la présente action est de nature civile. J’avais été tenté toutefois d’utiliser l’expression «une action de nature quasi criminelle». Ce serait, à mon avis, une formule trop imprécise, qui créerait une certaine confusion.

[30] Plusieurs autres décisions de la Cour ont établi qu’un renvoi sous le régime de l’article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* est de nature civile et qu’il faut lui appliquer la norme de la preuve en matière civile<sup>2</sup>.

[31] Pour déterminer la nature de la procédure de renvoi prévue à l’article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*, il est utile d’examiner l’approche adoptée relativement à un renvoi formé dans le contexte de l’immigration.

[32] Dans la décision *Ahani c. Canada*, [1995] 3 C.F. 669 (1<sup>re</sup> inst.); conf. par (1996), 37 C.R.R. (2d) 181 (C.A.F.); autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée le 3 juillet 1997 [[1997] 2 R.C.S. v], j’ai examiné la constitutionnalité de l’article 40.1 [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31] de la *Loi sur l’immigration*. Selon cette disposition, le juge auquel ce pouvoir a été délégué doit décider, à la suite d’un renvoi, si l’attestation remise par le ministre selon laquelle une personne nommée appartient à une catégorie de personnes inadmissibles est raisonnable. À la page 685, j’ai souligné que la procédure prévue à l’article 40.1 vise uniquement et exclusivement à établir le caractère raisonnable de l’attestation. Si un juge auquel ce pouvoir a été délégué conclut que l’attestation est raisonnable, le ministre doit rendre une autre décision en vertu de l’article 53 [mod. par

*Immigration Act* before the person could be deported from Canada.

[33] In determining the proper approach to be taken in applying the rights 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]] (Charter) in the immigration context, I stated as follows at pages 690-691:

With respect to the second stage of the section 7 Charter analysis, the principles to be applied in determining whether a statutory scheme violates the principles of fundamental justice were enunciated by Sopinka J. in *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711. In considering the constitutionality of previous legislation governing the deportation of permanent residents convicted of certain criminal offences, Sopinka J. confirmed the importance of adopting a contextual approach to the interpretation of section 7 of the Charter. In this regard, he stated as follows, at pages 733-734:

Thus in determining the scope of principles of fundamental justice as they apply to this case, the court must look to the principles and policies underlying immigration law. The most fundamental principle of immigration law is that non-citizens do not have an unqualified right to enter or remain in the country. At common law an alien has no right to enter or remain in the country.

...

The distinction between citizens and non-citizens is recognized in the *Charter*. While permanent residents are given the right to move to, take up residence in, and pursue the gaining of a livelihood in any province in s. 6(2), only citizens are accorded the right "to enter, remain in and leave Canada" s. 6(1).

Thus Parliament has the right to adopt an immigration policy and to enact legislation prescribing the conditions under which non-citizens will be permitted to enter and remain in Canada. It has done so in the *Immigration Act*.

In my opinion, these words of Sopinka J. are directly applicable to the case at bar. Accordingly, I have concluded that the constitutional validity of section 40.1 of the *Immigration Act* must be analysed in the context of "the principles and policies underlying immigration law." Furthermore, I note that proceedings under section 40.1 of the *Immigration Act* are directed solely to determining the

L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 17; L.C. 1992, ch. 49, art. 43] de la *Loi sur l'immigration* avant que la personne en cause puisse être renvoyée du Canada.

[33] Voici ce que j'ai déclaré, aux pages 690 et 691, relativement à la façon dont doivent être appliqués les droits protégés 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<sup>o</sup> 44]] (la Charte) dans le contexte de l'immigration:

En ce qui a trait au second volet de l'analyse fondée sur l'article 7 de la Charte, les principes à appliquer pour déterminer si un régime législatif donné viole les principes de justice fondamentale ont été énoncés par le juge Sopinka dans l'arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711. Pour examiner la constitutionnalité des dispositions législatives antérieures régissant le renvoi de résidents permanents reconnus coupables de certaines infractions criminelles, le juge Sopinka a confirmé l'importance d'adopter une méthode contextuelle pour interpréter l'article 7 de la Charte. À cet égard, il a déclaré ce qui suit aux pages 733 et 734:

Donc, pour déterminer la portée des principes de justice fondamentale en tant qu'ils s'appliquent en l'espèce, la Cour doit tenir compte des principes et des politiques qui sous-tendent le droit de l'immigration. Or, le principe le plus fondamental du droit de l'immigration veut que les non-citoyens n'aient pas un droit absolu d'entrer au pays ou d'y demeurer. En common law, les étrangers ne jouissent pas du droit d'entrer au pays ou d'y demeurer.

...

La distinction entre citoyens et non-citoyens est reconnue dans la *Charte*. Bien que le par. 6(2) accorde aux résidents permanents le droit de se déplacer dans tout le pays, d'établir leur résidence et de gagner leur vie dans toute province, seuls les citoyens ont le droit «de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir», que garantit le par. 6(1).

Le Parlement a donc le droit d'adopter une politique en matière d'immigration et de légiférer en prescrivant les conditions à remplir par les non-citoyens pour qu'il leur soit permis d'entrer au Canada et d'y demeurer. C'est ce qu'il a fait dans la *Loi sur l'immigration* . . .

À mon avis, les propos du juge Sopinka s'appliquent directement à l'affaire qui nous occupe. En conséquence, je conclus que la constitutionnalité de l'article 40.1 de la *Loi sur l'immigration* doit être analysée en tenant compte «des principes et des politiques qui sous-tendent le droit de l'immigration». Je constate en outre que l'instance prévue à l'article 40.1 de la *Loi sur l'immigration* ne vise qu'à

reasonableness of the ministerial certification of inadmissibility. This question is purely and simply an immigration matter.

[34] In affirming the decision, the Federal Court of Appeal noted, at page 184, that “the s. 40.1 context is, in no way, akin to a criminal context.”

[35] Although *Ahani v. Canada*, *supra*, involved an application of interpretative principles in the context of a constitutional challenge to the validity of a statutory provision, the question arises as to whether the fundamental principles enunciated in that case apply in determining the nature of reference proceedings under section 18 of the *Citizenship Act*. In order to answer that question, the purpose and import of the *Immigration Act* and the *Citizenship Act* must be considered.

[36] A review of the *Immigration Act* and the *Citizenship Act* reveals that the laws pertaining to immigration and citizenship are complementary in nature, and collectively embody the legislative scheme which enables an immigrant to enter and to remain in Canada and to obtain citizenship. In that regard, the *Immigration Act* governs the admission, exclusion and removal of non-citizens, while the *Citizenship Act* regulates, among other things, the circumstances under which an immigrant may secure the right to obtain citizenship. In that sense, the *Citizenship Act* controls the final phase of a person’s immigration to this country. The complementary nature of the two acts becomes very clear in circumstances in which the statutory cessation of citizenship under paragraph 10(1)(a) of the *Citizenship Act* takes effect in relation to a person. In such a situation, the person’s status in Canada and the question of potential removal from the country are governed by the provisions of the *Immigration Act*. It is also useful to note that both the *Immigration Act* and the *Citizenship Act* contain reference proceedings, including section 40.1 and section 18 respectively, requiring a judge of this Court to make factual findings for the purpose of assisting the Minister and the Governor in Council in discharging their statutory responsibilities concerning whether certain persons ought to be permitted to remain in Canada, as citizens or otherwise.

déterminer le caractère raisonnable de l’attestation ministérielle de non-admissibilité. La question est purement et simplement une question d’immigration.

[34] La Cour d’appel fédérale, qui a confirmé cette décision, a noté, à la page 184, «le contexte de l’art. 40.1 n’est nullement apparenté à un contexte criminel.»

[35] Bien que la décision *Ahani c. Canada*, précitée, comporte l’application de principes d’interprétation dans le contexte du contrôle de la constitutionnalité d’une disposition législative, on peut se demander si les principes fondamentaux énoncés dans cet arrêt s’appliquent à la détermination de la nature du renvoi prévu par l’article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. Pour répondre à cette question, il faut tenir compte de l’objet et du sens de la *Loi sur l’immigration* et de la *Loi sur la citoyenneté*.

[36] En examinant la *Loi sur l’immigration* et la *Loi sur la citoyenneté*, on constate que les règles de droit concernant l’immigration et la citoyenneté sont de nature complémentaire et qu’elles établissent, ensemble, le régime législatif qui permet à un immigrant d’entrer et de demeurer au Canada et d’acquérir la citoyenneté. À cet égard, la *Loi sur l’immigration* régit l’admission, l’exclusion et le renvoi des non-citoyens, alors que la *Loi sur la citoyenneté* régleme notamment les situations dans lesquelles un immigrant peut obtenir le droit d’acquérir la citoyenneté. En ce sens, la *Loi sur la citoyenneté* contrôle la phase finale de l’immigration d’une personne au pays. La nature complémentaire de ces deux lois apparaît très clairement dans les cas où la perte de la citoyenneté par application de l’alinéa 10(1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* prend effet à l’égard d’une personne. Dans ce cas, le statut de cette personne au Canada et la question de son renvoi éventuel du pays sont régis par les dispositions de la *Loi sur l’immigration*. Il est également utile de souligner que la *Loi sur l’immigration* et la *Loi sur la citoyenneté* prévoient toutes les deux une procédure de renvoi, notamment aux articles 40.1 et 18, respectivement, dans le cadre de laquelle un juge de la Cour doit tirer des conclusions de fait pour aider le ministre et le gouverneur en conseil à s’acquitter de leurs responsabilités légales concernant la question de savoir si certaines personnes devraient être autorisées

[37] In the circumstances, I am satisfied that the basic interpretative principles enunciated in *Ahani v. Canada, supra*, are applicable to citizenship matters. I have therefore concluded that the scope of the proceedings under section 18 of the *Citizenship Act* must be analysed in the context of principles and policies underlying immigration and citizenship law, and not in the criminal law context. Indeed, as indicated earlier, a judge conducting a reference under section 18 of the *Citizenship Act* makes only a factual finding concerning the circumstances under which a person obtained his Canadian citizenship. To paraphrase my words in *Ahani v. Canada, supra*, that factual finding is purely and simply a citizenship matter. In the circumstances, I agree with Collier J. in *Canada (Secretary of State) v. Luitjens, supra*, that a reference conducted under section 18 of the *Citizenship Act* is in the nature of a civil proceeding in which the civil standard of proof applies.

c) admissibility of conviction in civil proceedings

[38] Given my conclusion on the nature of the reference, the jurisprudence concerning the admissibility of a certificate of conviction for a criminal offence in subsequent civil proceedings must be considered. The starting point of this review must necessarily be the decision in *Hollington v. Hewthorn (F.) & Co.*, [1943] K.B. 587 (C.A.), in which a certificate of conviction was held to be inadmissible in subsequent civil proceedings. The approach taken in *Hollington, supra*, was quickly subjected to criticism, and was specifically rejected in *Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.*, [1969] N.Z.L.R. 961 (C.A.). In that decision, the New Zealand Court of Appeal unanimously found that a certificate of conviction constituted, for the purposes of a subsequent civil proceeding, conclusive proof of the finding of guilt, and admissible evidence of the fact that the accused was guilty of the crime charged at the time and place

à demeurer au Canada, en qualité de citoyens ou autrement.

[37] En l'espèce, je suis convaincue que les principes d'interprétation fondamentaux énoncés dans la décision *Ahani c. Canada*, précitée, s'appliquent en matière de citoyenneté. J'ai donc conclu que la portée de la procédure prévue à l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* doit être analysée dans le contexte des principes et des politiques qui sous-tendent les règles de droit relatives à l'immigration et à la citoyenneté, et non dans le contexte du droit criminel. En fait, comme je l'ai déjà mentionné, le juge qui préside un renvoi en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* tire uniquement une conclusion de fait concernant les circonstances dans lesquelles une personne a acquis la citoyenneté canadienne. Pour paraphraser mes propos dans la décision *Ahani c. Canada*, précitée, cette conclusion de fait est purement et simplement une question d'immigration. En l'espèce, je souscris à l'opinion exprimée par le juge Collier dans la décision *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, précitée, selon laquelle un renvoi formé en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* est de nature civile et on doit lui appliquer la norme de la preuve en matière civile.

c) admissibilité de la déclaration de culpabilité dans une instance civile

[38] Compte tenu de ma conclusion sur la nature du renvoi, je dois examiner la jurisprudence concernant l'admissibilité d'un certificat de déclaration de culpabilité dans une instance civile ultérieure. Je dois nécessairement débiter cet examen en me reportant à l'arrêt *Hollington v. Hewthorn (F.) & Co.*, [1943] K.B. 587 (C.A.), dans lequel un certificat de déclaration de culpabilité a été jugé inadmissible dans une instance civile ultérieure. Le raisonnement retenu dans l'affaire *Hollington*, précitée, a rapidement fait l'objet de critiques et a été expressément rejeté dans l'arrêt *Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.*, [1969] N.Z.L.R. 961 (C.A.). Dans cet arrêt, la Cour d'appel de la Nouvelle-Zélande a conclu, à l'unanimité, qu'un certificat de déclaration de culpabilité constituait, aux fins d'une instance civile ultérieure, une preuve concluante de la déclaration de culpabilité et qu'il était admissible en preuve pour établir que l'accusé était

specified in the indictment. It further held that the admissible evidence concerning the fact of guilt would have to be considered by the trial court, together with all of the other evidence tendered at trial, in order to determine whether the evidentiary burden had been met.

[39] In *Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police*, [1982] A.C. 529 (H.L.), the House of Lords considered whether a litigant could raise in a civil action the identical question that had already been decided in a criminal court of competent jurisdiction. In its analysis at page 543, the House of Lords noted that *Hollington*, *supra*, was “generally considered to have been wrongly decided”, and referred to the statutory provisions enacted to overrule it. At pages 543-545, the House of Lords concluded that, as a general rule of public policy, the use of a civil action to initiate a collateral attack on the final decision made by a criminal court of competent jurisdiction should be treated as an abuse of the process of the court. The sole exception countenanced by the House of Lords to that general rule was the existence of “fresh evidence” obtained following the criminal trial that “entirely changes the aspect of the case.”

[40] In Canada, the decision in *Hollington*, *supra*, was specifically rejected in *Demeter v. British Pacific Life Insurance Co. and two other actions* (1984), 48 O.R. (2d) 266 (C.A.); affg (1983), 43 O.R. (2d) 33 (H.C.) in the following terms, at page 268:

We agree with Mr. Justice Osler’s careful and thoughtful analysis of the authorities and his conclusion that *Hollington v. F. Hewthorn & Co., Ltd. et al.*, [1943] 1 K.B. 587, which held that the fact that the defendant driver in that case had been convicted of careless driving at the time and place of the accident did not amount to even *prima facie* evidence of his negligent driving at that time and place, is not the law of Ontario. We are equally of the view that the use of a civil action to initiate a collateral attack on a final decision of a criminal court of competent jurisdiction in an attempt to relitigate an issue already tried, is an abuse of the process of the court. The alleged fresh evidence or evidence of fraud

coupable de l’infraction criminelle dont il était accusé au moment et à l’endroit précisés dans l’acte d’accusation. La Cour a en outre statué que la preuve admissible concernant la culpabilité devait être examinée par le tribunal de première instance avec l’ensemble des autres éléments de preuve produits lors de l’instruction, afin de déterminer si la partie qui avait le fardeau de la preuve s’en était acquittée.

[39] Dans l’arrêt *Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police*, [1982] A.C. 529 (H.L.), la Chambre des lords a étudié la question de savoir si une partie au litige pouvait soulever, dans une instance civile, une question identique à celle déjà tranchée par une juridiction criminelle compétente. Dans son analyse, à la page 543, la Chambre des lords a souligné que l’arrêt *Hollington*, précité, était [TRADUCTION] «considéré en général comme erroné», et elle s’est reportée aux dispositions législatives édictées pour l’écarter. Aux pages 543 à 545, la Chambre des lords a conclu que, selon une règle générale d’intérêt public, le recours à une action civile pour attaquer accessoirement une décision définitive rendue par une juridiction criminelle compétente devait être traité comme un abus du processus judiciaire. La seule exception que la Chambre des lords a bien voulu reconnaître à cette règle générale était l’existence de [TRADUCTION] «nouveaux éléments de preuve» obtenus à la suite d’un procès criminel et qui [TRADUCTION] «changent la situation du tout au tout».

[40] Au Canada, l’arrêt *Hollington*, précité, a été expressément rejeté dans *Demeter v. British Pacific Life Insurance Co. and two other actions* (1984), 48 O.R. (2d) 266 (C.A.); confirmant (1983), 43 O.R. (2d) 33 (H.C.), dans les termes suivants, à la page 268:

[TRADUCTION] Nous souscrivons à l’analyse minutieuse et approfondie de la jurisprudence effectuée par le juge Osler ainsi qu’à sa conclusion portant que l’arrêt *Hollington v. F. Hewthorn & Co., Ltd. et al.*, [1943] 1 K.B. 587, selon laquelle le fait que le conducteur défendeur en l’espèce ait été déclaré coupable de conduite avec négligence ne constituait même pas une preuve *prima facie* de sa négligence dans la conduite de son véhicule à ce moment ou dans ce lieu, ne correspond pas à l’état du droit en Ontario. Nous sommes également d’avis que le recours à une action civile pour attaquer accessoirement une décision définitive rendue par une juridiction criminelle compétente dans

or collusion falls far short of supporting an argument that an exception should be made to the general rule of public policy.

On the facts of this case it would be, as the learned motions court judge pointed out, an affront to one's sense of justice to let these actions go forward . . .

[41] In *Re Del Core and Ontario College of Pharmacists* (1985), 51 O.R. (2d) 1 (C.A.), Finlayson J.A., writing for the majority, held that a person who insists on having the substance of his criminal conviction retried in his defence to civil proceedings wages a collateral attack on a final decision of a criminal court of competent jurisdiction. Blair J.A., in his concurring decision, shared that view, and noted that, in civil proceedings, any party may adduce evidence of a relevant, prior criminal conviction. However, he cautioned that a prior conviction may not be challenged in circumstances where it would amount to an abuse of process. He summarized his position in the following words at page 22:

The admissibility of such evidence is not dependent on a determination that it would be an abuse of process to attack the conviction. As I have explained above, evidence of prior convictions is admissible in all cases, where it is relevant. The abuse of process doctrine can only be invoked, in particular cases, to prohibit rebuttal of such evidence.

[42] The question of issue estoppel based on the proof of a criminal conviction for income tax evasion in subsequent civil reassessment proceedings was considered by the Federal Court of Appeal in *Van Rooy v. M.N.R.*, [1989] 1 F.C. 489 (C.A.). At page 496, Urie J.A. discussed the concept of issue estoppel in the following terms:

I must first say that I am unable to agree . . . , as a general proposition, that "What transpires with respect to a

l'espoir de soumettre à nouveau au tribunal une question déjà tranchée constitue un abus du processus judiciaire. Les prétendus nouveaux éléments de preuve ou la preuve de fraude ou de collusion sont loin d'appuyer la prétention selon laquelle il y a lieu de faire exception à la règle générale d'ordre public.

Si l'on s'en remet aux faits de l'espèce, comme l'a souligné le juge des requêtes, ce serait faire affront au sens de la justice que de permettre que ces actions suivent leur cours . . .

[41] Dans l'arrêt *Re Del Core and Ontario College of Pharmacists* (1985), 51 O.R. (2d) 1 (C.A.), le juge d'appel Finlayson a affirmé, au nom de la majorité, qu'une personne qui insiste pour que le fondement de sa condamnation criminelle soit examiné à nouveau par un tribunal, dans le cadre de sa défense dans une instance civile, attaque accessoirement une décision définitive d'une juridiction criminelle compétente. Le juge d'appel Blair, dans ses motifs concordants, partage cette opinion et a souligné qu'une partie peut faire la preuve d'une déclaration de culpabilité criminelle antérieure pertinente dans une instance civile. Toutefois, il a émis une mise en garde portant qu'une condamnation antérieure ne peut être contestée lorsque ce débat équivaut à un recours abusif aux tribunaux. Il a résumé sa position dans les termes suivants, à la page 22:

[TRADUCTION] L'admissibilité de cette preuve ne dépend pas de la question de savoir si la contestation de la déclaration de culpabilité constituerait un recours abusif aux tribunaux. Comme je l'ai expliqué plus tôt, la preuve de la déclaration de culpabilité antérieure est admissible dans tous les cas, lorsqu'elle est pertinente. La doctrine du recours abusif aux tribunaux ne peut être invoquée, dans un cas donné, que pour interdire la réfutation de cette preuve.

[42] La question de la préclusion fondée sur l'identité de la question (*issue estoppel*) découlant de la preuve d'une déclaration de culpabilité pour évasion fiscale en matière d'impôt sur le revenu dans une instance civile ultérieure portant sur l'établissement d'une nouvelle cotisation a été portée à l'attention de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Van Rooy c. M.R.N.*, [1989] 1 C.F. 489 (C.A.). À la page 496, le juge Urie, J.C.A., a traité du concept de la préclusion fondée sur l'identité de la question:

Je dois dire premièrement que je suis incapable de souscrire à la proposition générale . . . selon laquelle «[l]a

prosecution does not lend itself to being equated with the fundamental question on an appeal from an assessment.” In its context, that statement appears to have been based on the differences in the quality of proof required in criminal and civil cases. I have been unable to find in the cases to which we were referred on this subject that lack of identity of issue could be founded on such differences. In fact, I would have thought that the contrary would be true since the burden in a criminal case of proof beyond a reasonable doubt is substantially higher than that in a civil proceeding where the proof required is on a balance of probabilities. Surely the former encompasses the latter if all the facts adduced in evidence are identical or substantially so at least when a conviction has been entered against the accused.

He further stated at page 498 as follows:

Aside from the above-noted apparent basis for his decision that issue estoppel, consequent upon the findings of fact made in the course of a criminal prosecution, can have no application in appeals from reassessments, it appears to me that such a conclusion flies in the face of a number of cases of persuasive authority.

[43] Urie J.A. proceeded to discuss the leading cases concerning the admissibility of a criminal conviction in subsequent civil proceedings, including *Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.*, *supra*; *Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police*, *supra*; *Demeter v. British Pacific Life Insurance Co.*, *supra*; and *Re Del Core and Ontario College of Pharmacists*, *supra*. Following his review of those authorities, Urie J.A. stated as follows, at page 502:

From the foregoing it can be seen that the Ontario Court of Appeal had no difficulty in finding that in a proper case proof of the conviction of a party would provide in a civil proceeding some evidence or *prima facie* evidence of the fact of guilt, the effect of which may be subject to some kind of examination in the civil proceeding. In both the *Demeter* and *Del Core* cases the courts found that to permit the actions to proceed would have constituted an abuse of process. However, I can see no reason why the same considerations should not apply to cases in which there is a plea of issue estoppel just as Lord Denning and Sir George Baker held in the *McIlkenny* case, *supra*.

question à débattre lors des poursuites peut difficilement être comparée à la question fondamentale à trancher lors d'un appel découlant d'une cotisation». Dans son contexte, cette déclaration semble avoir été fondée sur les différences entre la qualité de la preuve exigée en matière criminelle d'une part, et en matière civile d'autre part. J'ai été incapable de trouver dans la jurisprudence à laquelle on nous a renvoyés à ce sujet que l'absence d'identité des questions en litige puisse se fonder sur de telles différences. En fait, j'aurais plutôt cru le contraire puisque le fardeau d'une preuve au-delà de tout doute raisonnable applicable aux affaires criminelles est considérablement plus élevé que le fardeau applicable dans les instances civiles, où la preuve exigée est régie par la prépondérance des probabilités. La première preuve comprend certainement la dernière si tous les faits présentés en preuve sont identiques ou substantiellement identiques, à tout le moins lorsqu'une déclaration de culpabilité a été prononcée contre l'accusé.

Il a ajouté, à la page 498:

Mis à part le fondement apparent de la conclusion du juge que la doctrine de l'*issue estoppel*, qui s'appuie sur les conclusions de faits tirées dans le cadre d'une poursuite criminelle, ne peut s'appliquer dans les appels interjetés contre de nouvelles cotisations, il me semble qu'une telle conclusion est contraire à de nombreux arrêts dont l'autorité est convaincante.

[43] Le juge Urie a ensuite étudié les arrêts de principe concernant l'admissibilité d'une déclaration de culpabilité dans une instance civile ultérieure, et notamment les arrêts *Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.*, précité; *Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police*, précité; *Demeter v. British Pacific Life Insurance Co.*, précité; et *Re Del Core and Ontario College of Pharmacists*, précité. Voici ce qu'il a déclaré, à la page 502, après avoir examiné cette jurisprudence:

Les propos qui précèdent démontrent que la Cour d'appel de l'Ontario n'a pas eu de difficulté à conclure que la preuve de la culpabilité d'une partie, dans des circonstances données, fournirait dans le cadre d'une instance civile une certaine preuve ou une preuve *prima facie* de la culpabilité, dont le tribunal siégeant en matière civile pourrait d'une manière ou d'une autre examiner l'effet. Les tribunaux statuant dans les arrêts *Demeter* et *Del Core* ont tous deux conclu que l'autorisation d'instruire les actions concernées aurait constitué un abus de procédures. Toutefois, je ne vois aucun motif empêchant que ces mêmes considérations ne s'appliquent aux affaires dans lesquelles est présenté un plaidoyer d'*issue estoppel* ainsi que l'ont conclu lord Denning et Sir George Baker dans l'arrêt *McIlkenny*, prémentionné.

[44] As a result, he concluded, at page 505, that issue estoppel could “apply in a civil proceeding where the estoppel is based upon a conviction in a criminal case”, depending on the circumstances of the case.

[45] In analyzing whether the issue raised before the Provincial Court was the same issue sought to be raised on the appeal from the reassessment, Urie J.A. relied on the following test approved by the Supreme Court of Canada in *Angle v. M.N.R.*, [1975] 2 S.C.R. 248, at page 254:

(1) that the same question has been decided; (2) that the judicial decision which is said to create the estoppel was final; and, (3) that the parties to the judicial decision or their privies were the same persons as the parties to the proceedings in which the estoppel is raised or their privies.

[46] In determining whether the same question had been decided by the Provincial Court, Urie J.A. noted, at page 507, that “[s]ince . . . the probative value of a certificate of conviction in an issue estoppel situation is at least similar to, if not identical with its probative value in abuse of process cases, the facts stated therein are at least *prima facie* evidence of, or some evidence of, the truth of the facts stated therein which can be rebutted.” In order to determine whether there was a sufficient identity of issue in the criminal and civil proceedings, Urie J.A. held that the judge’s reasons for the criminal conviction could be examined. In that regard, he stated as follows, at page 509:

I, too, have no difficulty in concluding that it is not improper to examine the reasons for judgment to ascertain whether in fact issue estoppel is properly pleaded. It matters not, in the circumstances as I see them here, whether examining the reasons is viewed as a matter of rebuttal of the *prima facie* proof arising from production of the certificate of conviction or is the exercise of judicial discretion dependent on the particular facts of each case, which is the approach taken in some United States authorities. Determining the identity of issues is the object of the examination and since that is a crucial element in the applicability of the issue estoppel, regard should be had to the facts which led the Trial Judge to convict.

[44] En conséquence, il a conclu, à la page 505, que la préclusion fondée sur l’identité de la question découlant d’une déclaration de culpabilité dans une affaire criminelle pouvait s’appliquer dans une instance civile, selon les circonstances de l’espèce.

[45] Pour trancher la question de savoir si la question soulevée devant la Cour provinciale était identique à celle soulevée en appel de l’établissement d’une nouvelle cotisation, le juge Urie s’est appuyé sur le critère suivant approuvé par la Cour suprême du Canada dans *Angle c. M.R.N.*, [1975] 2 R.C.S. 248, à la page 254:

. . . (1) que la même question ait été décidée; (2) que la décision judiciaire invoquée comme créant la fin de non-recevoir soit finale; et, (3) que les parties dans la décision judiciaire invoquée, ou leurs ayants droit, soient les mêmes que les parties engagées dans l’affaire où la fin de non-recevoir est soulevée, ou leurs ayants droit . . .

[46] Quant à la question de savoir si la même question avait été tranchée par la Cour provinciale, le juge Urie a noté, à la page 507: «[c]omme . . . la valeur probante d’un certificat de condamnation dans une situation mettant en jeu l’*issue estoppel* est au moins semblable, sinon identique, à sa valeur probante dans les affaires mettant en jeu l’abus de procédures, les faits qui s’y trouvent énoncés constituent à tout le moins une preuve *prima facie*, ou une certaine preuve, réfutable, des faits qui s’y trouvent déclarés.» Le juge Urie a déclaré qu’il était possible d’examiner les motifs énoncés par le juge à l’appui de la déclaration de culpabilité pour trancher la question de savoir si les questions soulevées dans les instances criminelle et civile étaient suffisamment identiques. Voici ce qu’il dit, sur ce point, à la page 509:

Je n’ai pas non plus de difficulté à conclure qu’il n’est pas irrégulier d’examiner les motifs de jugement pour vérifier si l’*issue estoppel* est effectivement plaidée à bon droit. Il n’importe pas, dans les circonstances telles qu’elles m’apparaissent en l’espèce, de savoir si l’examen des motifs est considéré comme une question de réfutation de la preuve *prima facie* résultant du dépôt du certificat de condamnation, ou s’il constitue l’exercice d’un pouvoir judiciaire discrétionnaire dépendant des faits particuliers à chaque espèce, une manière d’aborder la question adoptée dans certains arrêts américains. L’objet d’un tel examen est l’appréciation de l’identité des questions en cause, un élément jouant un rôle crucial relativement à l’applicabilité de l’*issue estoppel*;

[47] In *Simpson v. Geswein*, [1995] 6 W.W.R. 233 (Man. Q.B.), Krindle J. conducted a detailed review of several of the leading cases concerning the admissibility and effect of a criminal conviction on an appeal from an order granting summary judgment to the plaintiff for damages arising out of an assault and battery allegedly committed by the defendant. At page 242 of his reasons, Krindle J. noted that the transcript of the reasons for conviction in the criminal case against the defendant had been tendered in evidence. He further noted that the transcript was "sufficient to permit an adjudication of the issues which arise". Following his review of the applicable principles, Krindle J. concluded as follows:

... having regard to the identity of the issues in this case to the issues before [the judge in the criminal case] to the standard of proof applicable in the criminal case, and to the absence of any new evidence available to the defendant that would cast doubt upon the proposition that the defendant committed an assault and battery upon the plaintiff, that it would be an affront to one's sense of justice and an abuse of the process of the court to permit the defence as to liability to go forward.

(d) decision on preliminary motion

[48] I am satisfied, on the basis of my review of the jurisprudence, that the evidence of the respondent's conviction under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act* for the offence of knowingly concealing material circumstances for the purposes of obtaining citizenship constitutes *prima facie* proof in these reference proceedings of the fact of his guilt on that charge. Given that paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act* requires a decision to be made on this reference on the question of whether the respondent obtained citizenship by knowingly concealing material circumstances, I must decide, on the basis of the civil standard of proof, precisely the same issue that has already been determined by the Provincial Court judge according to the criminal law standard. In other words, there is a clear identity of issue in the circumstances of the present

les faits qui ont amené le juge du procès à conclure à la culpabilité de la personne accusée devraient donc être pris en considération.

[47] Dans l'arrêt *Simpson v. Geswein*, [1995] 6 W.W.R. 233 (B.R. Man.), le juge Krindle a procédé à une revue détaillée de plusieurs arrêts de principe concernant l'admissibilité et l'effet d'une condamnation criminelle dans le cadre d'un appel d'une ordonnance accordant un jugement sommaire au demandeur pour les dommages causés par les voies de fait et les coups allégués de la part du défendeur. À la page 242 de ses motifs, le juge Krindle a souligné que la transcription des motifs justifiant la déclaration de culpabilité du défendeur avait été produite en preuve. Il a souligné en outre que la transcription était [TRADUCTION] «suffisante pour permettre de trancher les questions soulevées». Après avoir examiné les principes applicables, le juge Krindle a conclu:

[TRADUCTION] ... compte tenu de l'identité des questions soulevées en l'espèce et de celles soumises [au juge dans l'instance criminelle], de la norme de preuve applicable en matière criminelle et de l'absence de nouveaux éléments de preuve auxquels le défendeur aurait accès et qui lui permettraient de mettre en doute la proposition voulant qu'il ait commis des voies de fait et administré des coups au demandeur, ce serait faire affront au sens de la justice et abuser du processus judiciaire que de permettre au défendeur de continuer à contester sa responsabilité.

d) la décision relative à la requête préliminaire

[48] Je suis convaincue, après avoir examiné la jurisprudence, que la preuve de la déclaration de culpabilité de l'intimé relativement à l'infraction prévue à l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, c'est-à-dire la dissimulation intentionnelle de faits essentiels dans le but d'acquérir la citoyenneté, constitue une preuve *prima facie*, dans le cadre du renvoi, de sa culpabilité relativement à cette infraction. Étant donné que l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté* exige que la question de savoir si l'intimé a acquis la citoyenneté en dissimulant intentionnellement des faits essentiels soit tranchée dans le cadre du renvoi, je dois trancher, selon la norme de preuve applicable en matière civile, exactement la même question que celle qui a été tranchée par le juge de la Cour provinciale selon la norme applicable en matière

case.

[49] Counsel for the respondent did not indicate to the Court that the evidence to be adduced on the reference differed substantially from the evidence considered by the Provincial Court judge, or that he had any fresh evidence to adduce. Indeed, it would be difficult to imagine how the evidence to be tendered on this reference could differ substantially from the evidence adduced at the criminal trial, given the nature of the charge and the fact that the respondent testified at his trial in the Provincial Court of Manitoba. Accordingly, on the basis of the principle enunciated in *Van Rooy v. M.N.R.*, *supra*, I have carefully read the transcript of the trial proceedings in the Provincial Court of Manitoba. A review of the transcript reveals that the Provincial Court judge found that the respondent lacked credibility as a witness, and he rejected the respondent's defence on that basis.

[50] In the circumstances, I am satisfied that, in these reference proceedings, the respondent is attempting to launch a collateral attack on a final decision of a criminal court of competent jurisdiction in an effort to relitigate an issue which has already been tried. As a result, the doctrine of abuse of process applies in order to prohibit the respondent from rebutting the fact of his conviction.

[51] I have therefore concluded, on the basis of the *prima facie* proof of his conviction under paragraph 29(2)(a) of the *Citizenship Act* and the obvious absence of any additional evidence concerning the circumstances in question, that the respondent obtained his citizenship by knowingly concealing material circumstances, within the meaning of paragraph 18(1)(b) of the Act.

[52] Before proceeding to the next issue, I wish to address the argument advanced by counsel for the respondent that the respondent had no duty, statutory or otherwise, to disclose his criminal charges which arose after he made his application for citizenship. As indicated earlier, counsel for the respondent based his argument on the decision in *Canada (Minister of*

criminelle. En d'autres termes, il ne fait aucun doute qu'il y a identité de la question en l'espèce.

[49] L'avocat de l'intimé n'a pas indiqué à la Cour que la preuve qui doit être produite dans le cadre du renvoi est différente sous un aspect important de celle examinée par le juge de la Cour provinciale, ni qu'il entendait produire de nouveaux éléments de preuve. En fait, il serait difficile d'imaginer comment la preuve produite dans le cadre du renvoi pourrait être différente sous un aspect important de la preuve produite lors du procès criminel, étant donné la nature de l'infraction et le fait que l'intimé a témoigné lors de son procès devant la Cour provinciale du Manitoba. En conséquence, en m'appuyant sur le principe énoncé dans l'arrêt *Van Rooy c. M.R.N.*, précité, j'ai lu attentivement la transcription du procès devant la Cour provinciale du Manitoba. Il en ressort que le juge de la Cour provinciale a conclu que l'intimé n'était pas un témoin crédible et a rejeté ses moyens de défense pour ce motif.

[50] Dans les circonstances, je suis convaincue que l'intimé tente, dans le cadre du renvoi, d'attaquer accessoirement la décision définitive d'une juridiction criminelle compétente, afin de soumettre à nouveau au tribunal une question qui a déjà été tranchée. La doctrine du recours abusif au processus judiciaire s'applique donc et interdit à l'intimé de réfuter la preuve de sa déclaration de culpabilité.

[51] J'ai donc conclu, à partir de la preuve *prima facie* de sa déclaration de culpabilité sous le régime de l'alinéa 29(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté* et de l'absence manifeste de tout élément de preuve additionnel concernant les circonstances en cause, que l'intimé a acquis la citoyenneté en dissimulant intentionnellement des faits essentiels, au sens de l'alinéa 18(1)b) de la Loi.

[52] Avant d'aborder la prochaine question, je tiens à trancher l'argument avancé par l'avocat de l'intimé selon lequel l'intimé n'avait pas l'obligation, en vertu de la loi ou autrement, de divulguer les accusations criminelles portées contre lui après le dépôt de sa demande de citoyenneté. Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'avocat de l'intimé invoquait à l'appui de cet

*Multiculturalism and Citizenship*) v. *Minhas*, supra, in which the Court stated as follows, at page 157:

The facts in the present case do not support such a conclusion. At the time Mr. Minhas made his application for citizenship there was nothing to divulge as he had not been charged with the offence . . . . when he attended his interview with the Citizenship Judge, the respondent, although charged with an offence under the **Criminal Code**, had not been convicted. In the absence of a determination of guilt, our criminal justice system dictates that an individual be presumed innocent and accordingly, the failure to divulge the charge cannot be considered a “false representation”, “fraud”, or “knowingly concealing material circumstances”, as provided in s. 10(1).

[53] In other words, the learned judge applied the presumption of innocence in the reference proceedings, and concluded that Minhas was not required to disclose his outstanding criminal charges. With the greatest of respect, I disagree with the approach taken in *Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas*, supra, on the basis that the right to be presumed innocent, as enshrined in paragraph 11(d) of the Charter, applies only to a person “charged with an offence”. In *R. v. Wigglesworth*, [1987] 2 S.C.R. 541, Wilson J., writing for the majority, concluded at page 558 that the rights in section 11 of the Charter were procedural safeguards applicable “to the most serious offences known to our law, i.e., criminal and penal matters”. As indicated earlier, a reference under paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act* is in the nature of a civil proceeding; it is not a criminal or quasi-criminal matter. Given the nature of a reference, a person who is the subject of such a proceeding is not charged with any offence, as that term is defined in *R. v. Wigglesworth*, supra. As a result, the procedural safeguards which are enshrined in section 11 of the Charter to protect a person charged with an offence, including the presumption of innocence, have no application whatsoever in a reference under paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*. Furthermore, section 22 of the *Citizenship Act* prohibits, among other things, the granting of citizenship to a person charged with an indictable offence under any Act of Parliament. In the circumstances, I am of the opinion that the decision in *Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas*, supra, is

argument la décision *Canada (Ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté) c. Minhas*, précitée, dans laquelle la Cour a déclaré ce qui suit, à la page 157:

Les faits de la cause ne permettent pas de tirer une conclusion dans ce sens. Au moment où M. Minhas fit sa demande de citoyenneté, il n'avait rien à divulguer puisqu'il n'avait pas été inculpé de l'infraction en question . . . Le jour où il se présenta à l'entrevue avec le juge de la citoyenneté, l'intimé, bien qu'inculpé d'une infraction punie par le **Code criminel**, n'en avait pas encore été déclaré coupable. Tant qu'un verdict de culpabilité n'est pas prononcé, notre système de justice pénale veut que l'individu soit présumé innocent et, en conséquence, le défaut de divulguer une inculpation ne peut être considéré comme une «fausse déclaration», une «fraude», ou la «dissimulation intentionnelle de faits essentiels», que vise le paragraphe 10(1).

[53] En d'autres termes, le juge a appliqué la présomption d'innocence dans le cadre du renvoi et conclu que monsieur Minhas n'était pas tenu de divulguer les accusations criminelles qui pesaient contre lui. Je ne puis souscrire au raisonnement retenu dans *Canada (Ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté) c. Minhas*, précité, car le droit à la présomption d'innocence, constitutionnalisé dans l'alinéa 11d) de la Charte, s'applique uniquement à un «inculpé». Dans l'arrêt *R. c. Wigglesworth*, [1987] 2 R.C.S. 541, le juge Wilson a conclu, au nom de la majorité, à la page 558, que les droits garantis par l'article 11 de la Charte constituaient des protections en matière de procédure applicables «aux plus graves infractions que nous connaissons dans notre droit, c.-à-d. les affaires criminelles et pénales». Comme je l'ai déjà mentionné, le renvoi prévu à l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté* est de nature civile; il ne s'agit pas d'une affaire criminelle ou quasi criminelle. Compte tenu de la nature du renvoi, la personne qui en fait l'objet n'est pas inculpée, au sens attribué à ce terme dans l'arrêt *R. c. Wigglesworth*, précité. Par conséquent, les protections en matière de procédure enchassées dans l'article 11 de la Charte pour protéger un inculpé, et notamment la présomption d'innocence, ne s'appliquent pas dans le cadre d'un renvoi sous le régime de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*. En outre, l'article 22 de la *Loi sur la citoyenneté* interdit, notamment, que la citoyenneté soit accordée à une personne accusée d'un acte criminel prévu par une loi fédérale. Dans les circonstances, je suis d'avis que la décision *Canada (Ministre du Multiculturalisme*

based on a flawed analysis, and ought not to be applied in the present case.

[54] There is also a procedural point which I wish to raise. Counsel for the applicant brought her oral motion, requesting the Court to decide the reference question summarily, on the morning of the hearing. In my opinion, she ought to have filed a notice of motion and supporting affidavit prior to the scheduled hearing date in order to avoid inconvenience to the witnesses and to the Court.

- (ii) whether the respondent has obtained citizenship by knowingly concealing material circumstances

[55] Given my conclusion that the reference question should be decided summarily for the reasons previously expressed, it is unnecessary for me to decide this case on the merits. However, as indicated previously, I heard all of the evidence on the reference, pending my decision on the preliminary question raised by counsel for applicant. In the circumstances, I will indicate that, on the basis of the evidence tendered by the parties, I am satisfied, according to the standard of a high degree of probability,<sup>3</sup> that the respondent knowingly concealed material facts from the Citizenship Judge, within the meaning of paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*.

[56] During the course of the evidence on the reference, the citizenship officer, Ms. Kelly, testified that she had no independent recollection of the respondent, or her meeting with him. However, as a matter of normal practice at the time, she would review the sections of the form with a person and would mark the answers on the form. With respect to the sections of the form concerning criminal activities, Ms. Kelly would normally ask if the person had experienced any problems with the police since arriving in Canada, and if he had been charged or put on probation for a criminal offence. In relation to the warning in section 9, Ms. Kelly would advise a person to read the warning, and would inform him that citizenship could be revoked if he knowingly gave false information or concealed information. Although Ms. Kelly agreed

*et de la Citoyenneté*) c. *Minhas*, précitée, est fondée sur un raisonnement erroné et ne doit pas s'appliquer en l'espèce.

[54] Je tiens également à soulever une question de procédure. L'avocate de la requérante a présenté oralement sa requête pour demander à la Cour de trancher le renvoi sommairement, le matin de l'audition. Selon moi, elle aurait dû déposer un avis de requête et un affidavit à l'appui avant la date prévue pour l'audition afin de ne pas causer d'inconvénient au témoin ni à la Cour.

- ii) l'intimé a-t-il acquis la citoyenneté en dissimulant intentionnellement des faits essentiels?

[55] Compte tenu de ma conclusion portant que la question soulevée par le renvoi doit être tranchée sommairement pour les motifs déjà énoncés, il n'est pas nécessaire que je me prononce sur le fond. Toutefois, comme je l'ai déjà mentionné, j'ai entendu tous les éléments de preuve relatifs au renvoi avant de rendre ma décision sur la question préliminaire soulevée par l'avocate de la requérante. Dans les circonstances, je préciserai que la preuve produite par les parties m'a convaincue, selon la norme de la forte probabilité<sup>3</sup>, que l'intimé a dissimulé intentionnellement des faits essentiels au juge de la Citoyenneté, au sens de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*.

[56] Au cours de la présentation de la preuve dans le cadre du renvoi, l'agente de la citoyenneté, M<sup>me</sup> Kelly, a témoigné ne pas se rappeler précisément de l'intimé, ni de sa rencontre avec lui. Toutefois, elle avait comme pratique courante à l'époque de passer en revue les parties du formulaire avec le candidat à la citoyenneté et de consigner ses réponses sur le formulaire. En ce qui a trait aux parties du formulaire concernant les activités criminelles, M<sup>me</sup> Kelly demandait habituellement à la personne en cause si elle avait eu des problèmes avec les policiers depuis son arrivée au Canada et si elle avait été accusée d'une infraction criminelle ou assujettie à une ordonnance de probation relativement à une telle infraction. En ce qui concerne la mise en garde énoncée dans la partie 9, M<sup>me</sup> Kelly demandait au candidat à la citoyenneté de la lire et

during cross-examination that it was possible that she had not followed her usual practice, it was unlikely that she had deviated from her routine in the respondent's case, since she had completed the form with him, and would have asked him her usual questions as she ticked off each box in the form. Furthermore, since the respondent advised her in response to question 5 that he had previously been deported (a fact which she noted on the form), she would usually have been very careful in reviewing the rest of the form. The respondent did not contradict the evidence of Ms. Kelly, as he was unable to recall any details concerning his meeting with her. I am therefore satisfied on the basis of the evidence of Ms. Kelly, that the respondent was aware, at that early stage, that the failure to disclose relevant information could result in a revocation of citizenship.

[57] Although Judge McDonald had no independent recollection of the respondent, she testified in detail concerning the usual procedure which she followed in all of her hearings. In particular, she testified that, prior to exploring a person's knowledge of Canada, she always asked whether the person had any problems with the law, immigration or the police. If a person indicated to her that he had encountered problems with the law, immigration or the police, she would immediately terminate the hearing and refer the file for further investigation. At the end of the hearing, when asking a person to sign the notice to the Minister form, she always asked a second time whether he had any problems with the law, immigration or the police.

[58] The evidence of Judge McDonald was compelling, convincing and unequivocal. It was not undermined or diminished in any manner whatsoever in cross-examination. In contrast, the evidence of the respondent was very vague and unconvincing. In particular, he was unable to recall any details concerning his hearing before Judge McDonald. In the circumstances, I have concluded, on the basis of the evidence adduced, that Judge McDonald specifically

l'informait qu'il pouvait perdre la citoyenneté s'il donnait sciemment des renseignements inexacts ou s'il dissimulait intentionnellement des renseignements. Bien que M<sup>me</sup> Kelly ait reconnu en contre-interrogatoire qu'il était possible qu'elle n'ait pas suivi sa pratique habituelle, il est improbable qu'elle ait dérogé à ses habitudes dans le cas de l'intimé, car elle avait rempli le formulaire avec lui et devait lui avoir posé les questions habituelles avant de cocher chaque case du formulaire. En outre, étant donné que l'intimé l'avait avisée en répondant à la question 5 qu'il avait déjà été expulsé (fait qu'elle a noté sur le formulaire), elle a vraisemblablement révisé très soigneusement le reste du formulaire. L'intimé n'a pas contredit le témoignage de M<sup>me</sup> Kelly, car il était incapable de se rappeler quelque détail que ce soit concernant sa rencontre avec elle. Le témoignage de M<sup>me</sup> Kelly m'a donc convaincue que l'intimé savait, à cette étape du début du processus, qu'il pouvait perdre sa citoyenneté s'il ne divulguait pas des renseignements pertinents.

[57] Le juge McDonald ne se souvient pas précisément de l'intimé, mais elle a témoigné concernant la procédure qu'elle suit habituellement dans toutes les causes qu'elle entend. Elle a notamment déclaré qu'avant de vérifier si le candidat à la citoyenneté connaît le Canada, elle lui demande toujours s'il a eu des problèmes avec la justice, avec l'immigration ou avec les policiers. Si une personne avoue avoir eu de tels problèmes, elle met immédiatement fin à l'audition et renvoie le dossier pour la tenue d'une enquête plus approfondie. À la fin de l'audition, lorsqu'elle demande au candidat à la citoyenneté de signer le formulaire d'avis au ministre, elle l'interroge toujours une deuxième fois sur les problèmes éventuels qu'il aurait eus avec la justice, l'immigration ou les policiers.

[58] Le témoignage du juge McDonald était convaincant et sans équivoque. Le contre-interrogatoire n'en a nullement diminué la force probante. Par contre, le témoignage de l'intimé était très vague et peu convaincant. L'intimé n'est notamment pas parvenu à se rappeler quelque détail que ce soit concernant son audition devant le juge McDonald. Dans les circonstances, j'ai conclu, en me fondant sur la preuve produite, que le juge McDonald a demandé expressément

asked the respondent whether he had experienced any problems with the law, immigration or the police. Given that Judge McDonald asked the respondent that question only nine days after his appearance in the Provincial Court of Manitoba on outstanding criminal charges, the only logical inference to be drawn is that the respondent deliberately and knowingly concealed from her his outstanding criminal charges.

[59] In the circumstances, I have no hesitation whatsoever in concluding that the respondent knowingly concealed material circumstances from the Citizenship judge, within the meaning of paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*.

(iii) delay

[60] Counsel for the respondent submitted that the reference to the Court should be dismissed due to the lengthy period of unjustifiable delay prior to the commencement of the revocation proceedings by the applicant. Although counsel for the respondent did not specifically articulate the legal foundation for his argument, he relied on the decision *Canada v. Sadiq, supra*, in which Cullen J. dismissed an application on the basis that the lengthy delay in instituting the revocation proceedings resulted in a breach of the duty of fairness. In that case, Sadiq brought an application to quash the reference to the Court on various grounds, including an infringement of his rights under sections 7 and 12 of the Charter. In particular, Sadiq alleged, at page 767 of the decision, that “the delay in initiating proceedings and the consequential prejudice infringe[d] his rights under sections 7 and 12 of the Charter.” A reading of the decision as a whole confirms that Sadiq premised his Charter argument on the assertion that he had suffered prejudice due to the delay.

[61] In *Canada v. Sadiq, supra*, Cullen J., concluded at page 769 of the decision that there was “clearly a violation of the Charter. There is a duty on the part of the Citizenship officials to be fair and in my view

ment à l’intimé s’il avait eu des problèmes avec la justice, l’immigration et les policiers. Étant donné que le juge McDonald a posé cette question à l’intimé à peine neuf jours après sa comparution devant la Cour provinciale du Manitoba relativement à des accusations criminelles portées contre lui, la logique m’oblige à conclure que l’intimé lui a dissimulé délibérément et intentionnellement les accusations criminelles qui pesaient contre lui.

[59] Dans les circonstances, je conclus sans aucune hésitation que l’intimé a dissimulé intentionnellement des faits importants au juge de la Citoyenneté, au sens de l’alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*.

iii) la longueur du délai

[60] L’avocat de l’intimé a soutenu que le renvoi à la Cour devrait être rejeté en raison de la longueur injustifiable du délai écoulé avant que la procédure de révocation soit engagée par la requérante. Bien que l’avocat de l’intimé n’ait pas expliqué précisément le fondement juridique de son argumentation, il s’est appuyé sur la décision *Canada c. Sadiq*, précitée, dans laquelle le juge Cullen a rejeté une requête au motif qu’il y avait eu violation du devoir d’agir équitablement en raison du long délai écoulé avant l’introduction de la procédure de révocation. Dans cette cause, Sadiq avait présenté une requête demandant l’annulation du renvoi à la Cour en invoquant différents moyens, dont la violation des droits que lui garantis- saient les articles 7 et 12 de la Charte. Sadiq a prétendu plus particulièrement, à la page 767 de la décision, que «le retard dans le commencement des procédures et le préjudice qu’il subirait contreviennent aux droits qui lui sont garantis par les articles 7 et 12 de la Charte». Lorsqu’on lit la décision dans son ensemble, on constate que l’argument fondé sur la Charte invoqué par Sadiq s’appuyait bel et bien sur la présupposition qu’il avait subi un préjudice en raison de ce retard.

[61] Dans la décision *Canada c. Sadiq*, précitée, le juge Cullen a conclu, à la page 769, qu’il était «évident que la Charte a été violée. Les fonctionnaires de la Citoyenneté ont l’obligation d’être équitables et, à

they have failed in that responsibility due to delay.” He also observed, at page 772, that “the long, inappropriate delay did not give Sadiq that to which he was entitled—a duty of fairness.”

[62] A similar argument was advanced before Dubé J. in *Canada (Secretary of State) v. Charran*, *supra*, in circumstances in which a period of seven years had elapsed before the authorities instituted citizenship revocation proceedings. In analyzing the arguments of counsel, Dubé J. stated at pages 144-145 that, even if he were to adopt an expansive approach in interpreting section 7 of the Charter, he “could not come to the conclusion, in this matter, that the delay in the processing of the revocation of citizenship of the respondent has caused her serious incorporeal hurt. It stands to reason that the longer the revocation was delayed, the longer she could stay in Canada”. In other words, Dubé J. based his analysis on the prejudice, if any, caused to Charran by the delay.

[63] The principles to be applied in assessing whether delay may result in a breach of any rights under the Charter have been enunciated by the Federal Court of Appeal in relation to the processing of refugee claims under the provisions of the *Immigration Act*. In the decision *Sinnappu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 791 (T.D.), I summarized the approach taken by the Federal Court of Appeal on the question of delay as follows [at pages 823-825]:

The Federal Court of Appeal has considered on two occasions whether delay in the conduct of immigration proceedings results in the breach of any rights under the Charter. In *Akthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1991] 3 F.C. 32 (C.A.), Hugessen J.A. considered whether a delay between the making of a refugee claim and the first stage of the hearing into the claim could give rise to a breach of any Charter rights. For the purpose of his analysis, Hugessen J.A. assumed that the refugee determination process engaged the rights under section 7 of the Charter, and that a right to a hearing within a reasonable time was an aspect of fundamental justice. In his analysis, Hugessen J.A. stated [at page 38] that there were “two insuperable obstacles to an acceptance of the applicants’ assertion that delay in the determination of their claims has resulted in a breach of Charter rights.” With respect to the

mon sens, ils ont manqué à cette obligation, compte tenu du retard». Il a en outre fait la remarque suivante, à la page 772: «en raison d’un long et malencontreux retard, Sadiq n’a pas été traité comme il aurait dû l’être, c’est-à-dire de manière équitable».

[62] Un argument semblable a été invoqué devant le juge Dubé dans l’affaire *Canada (Secrétaire d’État) c. Charran*, précitée, dans un cas où une période de sept ans s’était écoulée avant que les autorités entament la procédure de révocation de la citoyenneté. En analysant les arguments de l’avocat, le juge Dubé a déclaré, aux pages 144 et 145, que même en adoptant une interprétation large de l’article 7 de la Charte, il «ne pourrai[t] conclure en l’espèce que le retard dans l’examen de la révocation de la citoyenneté de l’intimée lui a causé un préjudice grave de nature autre que physique. Il est évident que plus longtemps la révocation était retardée, plus longtemps elle pouvait demeurer au Canada». En d’autres termes, le juge Dubé a fondé son analyse sur le préjudice, s’il en est, causé à Charran par le retard.

[63] Les principes qu’il faut appliquer pour trancher la question de savoir si un retard peut porter atteinte à un droit garanti par la Charte ont été énoncés par la Cour d’appel fédérale relativement au traitement des revendications du statut de réfugié sous le régime de la *Loi sur l’immigration*. Dans la décision *Sinnappu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1997] 2 C.F. 791 (1<sup>re</sup> inst.), j’ai résumé le raisonnement adopté par la Cour d’appel fédérale sur la question du retard [aux pages 823 à 825]:

La Cour d’appel fédérale s’est demandée à deux occasions si le délai lié à la procédure d’immigration donne lieu à un manquement aux droits reconnus par la Charte. Dans l’arrêt *Akthar c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1991] 3 C.F. 32 (C.A.), le juge Hugessen, J.C.A., s’est demandé si un délai entre la présentation d’une revendication du statut de réfugié et la première étape de l’audition de la revendication pouvait donner lieu à une transgression des droits garantis par la Charte. Pour les besoins de son analyse, le juge Hugessen a présumé que la procédure d’examen des revendications du statut de réfugié déclenchait l’application des droits reconnus à l’article 7 de la Charte et que le droit de se faire entendre dans un délai raisonnable constituait un aspect des principes de justice fondamentale. Dans son analyse, le juge Hugessen [à la page 38] a mentionné que «deux obstacles insurmontables

first obstacle, he noted that a refugee claimant is not in the same legal position as an individual accused of a crime. As a result, he concluded, at page 40 of the decision, that "any claims to Charter breach based on delay must depend on a showing of prejudice by the claimant: that the delay was for a person in his situation unreasonable." The second obstacle is whether the evidence in the case demonstrates prejudice to the claimant. In that regard, he cautioned as follows at page 42 of the decision:

In my view any claim in a non-criminal case to Charter breach based on delay requires to be supported either by evidence or at the very least by some inference from the surrounding circumstances that the claimant has in fact suffered prejudice or unfairness because of the delay.

Although Hugessen J.A. did not [at page 43] "exclude the possibility of delay in the conduct of a refugee hearing giving rise to a Charter remedy", he concluded that the applicants had not established a breach of any Charter right.

In *Hernandez v. Minister of Employment and Immigration* (1993), 154 N.R. 231 (F.C.A.), the Court rejected an argument that the delay in processing a refugee claim violated section 7 of the Charter. In commenting on the analysis in *Akthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*, Robertson J.A. cautioned, at pages 232-233, that "it is abundantly clear that the 'unreasonable delay' argument cannot be perceived as a fertile basis for setting aside decisions of tribunals. It is probably closer to legal reality for one to presuppose that rarely, if ever, will the argument be successfully invoked."

The decisions in *Akthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*, and *Hernandez v. Minister of Employment and Immigration*, *supra*, establish that, where a person adduces evidence of prejudice or unfairness, delay in processing a refugee claim may result in a breach of Charter rights.

[64] In my opinion, the principles enunciated by the Federal Court of Appeal in the immigration context, indicating that delay may result in a breach of Charter rights where a person adduces evidence of prejudice or unfairness, are equally applicable in citizenship revocation matters. Indeed, my conclusion in that

s'oppose . . . à la prétention des parties requérantes que le retard apporté au traitement de leurs revendications constitue une violation des droits que leur confère la Charte. En ce qui a trait au premier obstacle, il a souligné que le revendicateur du statut de réfugié ne se trouve pas dans la même situation juridique qu'une personne accusée d'un crime. Par conséquent, il a conclu, à la page 40 de la décision, que «toute prétention à la violation de la Charte fondée sur le retard doit dépendre de la preuve d'un préjudice causé au demandeur, à savoir que le retard était abusif pour une personne dans sa situation». Le deuxième obstacle est la question de savoir si la preuve présentée dans l'affaire démontre qu'un préjudice a été causé au demandeur. Sur ce point, il a formulé l'avertissement suivant à la page 42 de sa décision:

À mon avis, dans les affaires non criminelles, toute prétention à la violation de la Charte fondée sur un retard doit s'appuyer sur la preuve, ou à tout le moins sur quelque inférence tirée des circonstances environnantes, que la partie demanderesse a réellement subi un préjudice ou une injustice imputable au retard.

Même si le juge Hugessen n'a pas [à la page 43] «[exclu] la possibilité que le retard à tenir l'audience d'un réfugié donne lieu à une réparation fondée sur la Charte, il a conclu que les requérants n'avaient pas prouvé qu'un droit garanti par la Charte avait été transgressé.

Dans l'arrêt *Hernandez c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1993), 154 N.R. 231 (C.A.F.), la Cour a rejeté l'argument selon lequel le retard à traiter une revendication du statut de réfugié allait à l'encontre de l'article 7 de la Charte. Commentant l'analyse de l'arrêt *Akthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, le juge Robertson, J.C.A., a mentionné, aux pages 232 et 233, que «il est bien clair que l'argument "retard abusif" ne saurait être perçu comme un motif fécond d'annulation des décisions judiciaires. Sur le plan juridique, il est probablement plus réaliste de presupposer que cet argument sera rarement, ou jamais, invoqué avec succès».

Les décisions rendues dans les affaires *Akthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* et *Hernandez c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, précitées, indiquent que, lorsqu'une personne présente une preuve démontrant l'existence d'un préjudice ou d'un traitement inéquitable, le retard à traiter une revendication du statut de réfugié peut donner lieu à une transgression des droits garantis par la Charte.

[64] À mon avis, les principes énoncés par la Cour d'appel fédérale dans le contexte de l'immigration, indiquant qu'un retard peut donner lieu à la transgression d'un droit garanti par la Charte lorsqu'une personne fait la preuve d'un préjudice ou d'une injustice, sont tout aussi applicables en matière de

respect is consistent with the approach adopted by the Court to date in revocation proceedings. In particular, in *Canada v. Sadiq*, *supra*, and *Canada (Secretary of State) v. Charran*, *supra*, the Court analysed the alleged breach of Charter rights by considering whether the delay in instituting the citizenship revocation proceedings caused any prejudice or unfairness.

[65] In the present case, counsel for the applicant conceded that the delay from August 1993 to March 13, 1995, the date of the notice of revocation, was unjustifiable on the basis that it was caused solely by a departmental reorganization. However, regardless of the extent of the delay, the respondent testified before me and failed to adduce any evidence whatsoever to indicate that he had suffered any prejudice or unfairness by reason of the delay in this matter. He has therefore failed to overcome the first obstacle outlined by Hugessen J.A. in *Akthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1991] 3 F.C. 32 (C.A.). He has also failed to overcome the second obstacle described by Hugessen J.A., in that there is neither any evidence in the record, nor any inference to be drawn from the surrounding circumstances, to indicate that he has suffered prejudice or unfairness by reason of the delay. To the contrary, the delay in the present case could only serve to assist the respondent in remaining in Canada, in that he married a Canadian citizen, fathered a Canadian child and secured steady employment during the period occasioned by the delay. In the circumstances, the respondent has failed to establish that any of his Charter rights have been breached by the delay in this matter.

#### DECISION

[66] The respondent obtained his Canadian citizenship by knowingly concealing material circumstances, within the meaning of paragraph 18(1)(b) of the *Citizenship Act*.

<sup>1</sup> In *Canada (Secretary of State) v. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138 (F.C.T.D.) and *Canada (Secretary of State) v. Delezos*, [1989] 1 F.C. 297 (T.D.), the Court relied

révocation de la citoyenneté. En fait, ma conclusion à cet égard est compatible avec le raisonnement adopté par la Cour jusqu'à maintenant dans les instances portant sur la révocation. En particulier, dans les décisions *Canada c. Sadiq* et *Canada (Secrétaire d'État) c. Charran*, précitées, la Cour a analysé la prétendue violation d'un droit de la Charte en se demandant si le retard à entamer la procédure de révocation de la citoyenneté avait causé un préjudice ou créé une situation inéquitable.

[65] En l'espèce, l'avocate de la requérante a reconnu que le délai écoulé entre le mois d'août 1993 et le 13 mars 1995, date de l'avis de révocation, était injustifiable, car il était imputable uniquement à la réorganisation du Ministère. Toutefois, sans égard à l'ampleur du retard, l'intimé a témoigné devant moi et n'a produit aucun élément de preuve indiquant qu'il avait subi un préjudice ou une injustice en raison du retard en l'espèce. Il n'a donc pas surmonté le premier obstacle décrit par le juge Hugessen dans l'arrêt *Akthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] 3 C.F. 32 (C.A.). Il n'a pas non plus surmonté le deuxième obstacle décrit par le juge Hugessen, car aucun élément de preuve versé au dossier, ni aucune inférence qui pourrait être tirée des circonstances n'indique qu'il a subi un préjudice ou une injustice en raison du retard. Au contraire, le retard en l'espèce a nécessairement aidé l'intimé à demeurer au Canada, car il a épousé une citoyenne canadienne, est devenu le père d'un enfant canadien et a obtenu un emploi pendant la période dont ce retard l'a fait bénéficiaire. Dans les circonstances, l'intimé n'a pas établi que le retard a porté atteinte à l'un des droits que lui garantit la Charte.

#### DÉCISION

[66] L'intimé a acquis la citoyenneté canadienne en dissimulant intentionnellement des faits essentiels au sens de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*.

<sup>1</sup> Dans *Canada (Secrétaire d'État) c. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) et dans *Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*, [1989] 1 C.F. 297 (1<sup>re</sup> inst.), la

prior criminal convictions to conclude that the respondents had obtained citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances. However, in each of those cases, the agreed statement of facts contained a paragraph indicating that the respondent had obtained citizenship on the basis of false representations made in the application for citizenship.

<sup>2</sup> See for example *Canada (Secretary of State) v. Delezos*, *supra*; *Canada v. Sadiq*, [1991] 1 F.C. 757 (T.D.); *Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas* (1993), 66 F.T.R. 155 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) v. Julien* (1991), 52 F.T.R. 183 (F.C.T.D.).

<sup>3</sup> In *Canada (Secretary of State) v. Luitjens*, *supra*, Collier, J. held that, although a reference under s. 18 of the *Citizenship Act* was a civil proceeding, the appropriate standard of proof was a high standard of probability. Since it is unnecessary for me to determine the burden of proof in light of the facts of the present case, I have chosen simply to apply the standard approved by Collier J. without deciding that issue.

Cour s'est fondée sur des déclarations de culpabilité antérieures pour conclure que les intimés avaient obtenu la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Toutefois, dans chacune de ces causes, l'exposé conjoint des faits contenait un paragraphe indiquant que l'intimé avait obtenu la citoyenneté au moyen de fausses déclarations faites dans sa demande de citoyenneté.

<sup>2</sup> Voir, par exemple, *Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*, précité; *Canada c. Sadiq*, [1991] 1 C.F. 757 (1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté) c. Minhas* (1993), 66 F.T.R. 155 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté) c. Julien* (1991), 52 F.T.R. 183 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>3</sup> Dans la décision *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, précitée, le juge Collier a statué que, bien qu'un renvoi prévu par l'art. 18 de la *Loi sur la citoyenneté* soit de nature civile, la norme de preuve appropriée est celle de la forte probabilité. Comme il n'est pas nécessaire que j'établisse quel est le fardeau de la preuve en regard des faits de l'espèce, j'ai décidé d'appliquer simplement la norme approuvée par le juge Collier, sans trancher la question.

SCHEDULE "A"Citizenship Act

10. (1) Subject to section 18 but notwithstanding any other section of this Act, where the Governor in Council, on a report from the Minister, is satisfied that any person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship under this Act by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances,

- (a) the person ceases to be a citizen, or
- (b) the renunciation of citizenship by the person shall be deemed to have had no effect,

as of such date as may be fixed by order of the Governor in Council with respect thereto.

(2) A person shall be deemed to have obtained citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances if the person was lawfully admitted to Canada for permanent residence by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances and, because of that admission, the person subsequently obtained citizenship.

...

18. (1) The Minister shall not make a report under section 10 unless the Minister has given notice of his intention to do so to the person in respect of whom the report is to be made and

- (a) that person does not, within thirty days after the day on which the notice is sent, request that the Minister refer the case to the Court; or
- (b) that person does so request and the Court decides that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

(2) The notice referred to in subsection (1) shall state that the person in respect of whom the report is to be made may, within thirty days after the day on which the notice is sent to him, request that the Minister refer the case to the Court, and such notice is sufficient if it is sent by registered mail to the person at his latest known address.

(3) A decision of the Court made under subsection (1) is final and, notwithstanding any other Act of Parliament, no appeal lies therefrom.

...

29. . . .

(2) A person who

ANNEXE «A»Loi sur la citoyenneté

10. (1) Sous réserve du seul article 18, le gouverneur en conseil peut, lorsqu'il est convaincu, sur rapport du ministre, que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté, ou la réintégration dans celle-ci, est intervenue sous le régime de la présente loi par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels, prendre un décret aux termes duquel l'intéressé, à compter de la date qui y est fixée:

- a) soit perd sa citoyenneté;
- b) soit est réputé ne pas avoir répudié sa citoyenneté.

(2) Est réputée avoir acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels la personne qui l'a acquise à raison d'une admission légale au Canada à titre de résident permanent obtenue par l'un de ces trois moyens.

...

18. (1) Le ministre ne peut procéder à l'établissement du rapport mentionné à l'article 10 sans avoir auparavant avisé l'intéressé de son intention en ce sens et sans que l'une ou l'autre des conditions suivantes ne se soit réalisée:

- a) l'intéressé n'a pas, dans les trente jours suivant la date d'expédition de l'avis, demandé le renvoi de l'affaire devant la Cour;
- b) la Cour, saisie de l'affaire, a décidé qu'il y avait eu fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) doit spécifier la faculté qu'a l'intéressé, dans les trente jours suivant sa date d'expédition, de demander au ministre le renvoi de l'affaire devant la Cour. La communication de l'avis peut se faire par courrier recommandé envoyé à la dernière adresse connue de l'intéressé.

(3) La décision de la Cour visée au paragraphe (1) est définitive et, par dérogation à toute autre loi fédérale, non susceptible d'appel.

...

29. . . .

(2) Commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale

(a) for any of the purposes of this Act makes any false representation, commits fraud or knowingly conceals any material circumstances,

...

is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding one thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding one year or to both.

Immigration Act

2. (1) In this Act,

“permanent resident” means a person who

- (a) has been granted landing,
- (b) has not become a Canadian citizen, and
- (c) has not ceased to be a permanent resident pursuant to section 24 or 25.1,

and includes a person who has become a Canadian citizen but who has subsequently ceased to be a Canadian citizen under subsection 10(1) of the *Citizenship Act*, without reference to subsection 10(2) of that Act . . . .

de mille dollars et un emprisonnement maximal d'un an, ou l'une de ces peines, quiconque:

a) dans le cadre de la présente loi, fait une fausse déclaration, commet une fraude ou dissimule intentionnellement des faits essentiels;

Loi sur l'immigration

2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

«résident permanent» Personne qui remplit les conditions suivantes:

- a) elle a obtenu le droit d'établissement;
- b) elle n'a pas acquis la citoyenneté canadienne;
- c) elle n'a pas perdu son statut conformément à l'article 24 ou 25.1.

Est également visée par la définition la personne qui a acquis la citoyenneté canadienne mais l'a perdue conformément au paragraphe 10(1) de la *Loi sur la citoyenneté*, compte non tenu du paragraphe 10(2) de cette loi.

	T-2582-93		T-2582-93
<b>Ciba-Geigy Ltd. (Plaintiff)</b>		<b>Ciba-Geigy Ltd. (demanderesse)</b>	
v.		c.	
<b>Novopharm Ltd. (Defendant)</b>		<b>Novopharm Ltd. (défenderesse)</b>	
	T-2583-93		T-2583-93
<b>Ciba-Geigy Ltd. (Plaintiff)</b>		<b>Ciba-Geigy Ltd. (demanderesse)</b>	
v.		c.	
<b>Apotex Ltd. (Defendant)</b>		<b>Apotex Ltd. (défenderesse)</b>	

**INDEXED AS: CIBA-GEIGY LTD. v. NOVOPHARM LTD. (T.D.)**

**RÉPERTORIÉ: CIBA-GEIGY LTD. c. NOVOPHARM LTD. (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, MacKay J.—Toronto, September 29; Ottawa, December 19, 1997.

Section de première instance, juge MacKay—Toronto, 29 septembre; Ottawa, 19 décembre 1997.

*Injunctions — Interlocutory injunctions pursuant to Trade-marks Act, s. 7 prohibiting sale of defendants' products — Incumbent on plaintiff to meet underlying responsibility to pursue matters with due diligence — Injunctions dissolved as inordinate and inexcusable delay in proceeding with actions, plaintiff treating interlocutory injunctions as resolution of disputes.*

*Injonctions — Injonctions interlocutoires en vertu de l'art. 7 de la Loi sur les marques de commerce interdisant la vente des produits des défenderesses — Il incombait à la demanderesse de s'acquitter de son obligation sous-jacente de poursuivre les affaires devant les tribunaux avec diligence raisonnable — Les injonctions ont été levées en raison du retard excessif et inexcusable à obtenir l'instruction des affaires, la demanderesse ayant considéré que les injonctions interlocutoires constituaient un règlement des différends l'opposant aux autres parties.*

*Trade marks — Practice — Interlocutory injunctions under Act, s. 7 prohibiting sale of defendants' products — Injunctions dissolved where plaintiff failing to meet underlying responsibility to move actions to trial with due diligence.*

*Marques de commerce — Pratique — Injonctions interlocutoires en vertu de l'art. 7 de la Loi interdisant la vente des produits des défenderesses — Les injonctions ont été levées, la demanderesse ne s'étant pas acquittée de son obligation sous-jacente de poursuivre les affaires dans les tribunaux avec diligence raisonnable.*

Three years have elapsed since the plaintiff obtained, *quia timet*, interlocutory injunctions under paragraph 7(b) of the *Trade-marks Act* prohibiting the defendants from selling slow-release diclofenac sodium tablets in look-alike appearances similar to the plaintiff's slow-release diclofenac sodium tablets. The Federal Court Judge, Rothstein J., who issued the interlocutory injunctions, did so on the basis that the balance of convenience favoured the plaintiff. He also found that the defendants would suffer irreparable harm if interlocutory injunctions were granted but were later found at trial to be unwarranted. The defendants filed motions seeking dissolution of the interlocutory injunctions on the ground that the plaintiff, having obtained the injunction, failed to take any step to move the action forward to trial, without reasonable explanation, and causing prejudice to them by reason of the delay. The plaintiff argued that the

Trois années se sont écoulées depuis que la demanderesse a obtenu, *quia timet*, en vertu de l'alinéa 7b) de la *Loi sur les marques de commerce* des injonctions interlocutoires interdisant aux défenderesses de vendre des comprimés de diclofénac sodique à libération lente d'apparence semblable aux comprimés de diclofénac sodique à libération lente vendus par la demanderesse. Le juge Rothstein de la Cour fédérale a considéré que, suivant la prépondérance des inconvénients, les injonctions devaient être accordées à la demanderesse. Il a aussi conclu que les défenderesses subiraient un préjudice irréparable si des injonctions interlocutoires étaient accordées, mais qu'il était plus tard jugé au procès que celles-ci n'étaient pas justifiées. Les défenderesses ont déposé des requêtes dans lesquelles elles sollicitaient la levée des injonctions interlocutoires pour le motif que la demanderesse, ayant obtenu l'injonction, a omis de prendre

defendants had failed to establish that they had suffered prejudice or further irreparable harm, or that there had been a change of circumstance justifying dissolution of the interlocutory injunctions.

*Held*, the motions should be allowed.

An interlocutory injunction is an extraordinary and drastic restraint on the liberty of action of the enjoined party, in circumstances where the merits of the other party's complaints have yet to be determined. That infringement on the liberty of action of the enjoined party is only justifiable where it is temporary, and meant merely to maintain the *status quo* until such time as the judicial process can be completed. The plaintiff has a duty to pursue the action with reasonable dispatch. The plaintiff cannot simply assume that, in the absence of a complaint, the defendant is content to treat the injunction as permanent without any further steps having to be taken and to wait until the defendant finds the situation sufficiently burdensome to prompt him to make an application for variation of its terms. There is an obligation to press on with the action as rapidly as possible so that if the plaintiff should fail to establish liability in the defendant, the disadvantage which the injunction imposes on the defendant will be lessened so far as possible. The plaintiff herein has virtually conceded that it had treated the interlocutory injunctions as the permanent resolution of the disputes.

Where the plaintiff fails to meet its underlying responsibility to pursue the matter in the courts with due diligence, so that the injunction acts as a continuing bar on the defendant's liberty of action, the Court may, on application of the defendant, dissolve the injunction. Furthermore, the irreparable harm to the defendants, found by Rothstein J. when he issued the injunctions herein, continues so long as the defendants' liberty to enter the market continues, without any final determination on the merits of the parties' claims.

The delay herein was inordinate and inexcusable. It caused the injunction to be something other than a "temporary" injunction. The failure of the plaintiff to proceed with due diligence was sufficient to justify dissolution of the injunctions. There was no burden on the defendants to demonstrate more than that failure, and in particular no burden to establish a new, or additional, irreparable harm, other than that found by Rothstein J., arising from exclusion of the defendants from the market before the rights of the parties are determined.

les mesures nécessaires pour que l'affaire soit instruite, sans fournir d'explications raisonnables, et, par ce retard, leur a causé un préjudice. La demanderesse a soutenu que les défenderesses n'avaient pas démontré qu'elles avaient subi des dommages ou un préjudice irréparable, ou qu'il s'était produit un changement de circonstances justifiant la levée des injonctions interlocutoires.

*Jugement*: les requêtes doivent être accueillies.

L'injonction interlocutoire est une restriction extraordinaire et radicale de la liberté d'action de la personne visée, dans des circonstances où le bien-fondé des prétentions de l'autre partie n'a pas encore été déterminé. Cette restriction de la liberté d'action de la partie visée ne se justifie que lorsqu'elle est temporaire et qu'elle n'a pour but que de préserver le statu quo jusqu'à ce que le processus judiciaire puisse être complété. La demanderesse doit s'acquitter rigoureusement de son obligation de poursuivre l'action avec diligence raisonnable. Un demandeur ne peut simplement présumer qu'en l'absence d'une plainte, le défendeur ne demande pas mieux que de considérer que l'injonction est permanente sans que d'autres mesures ne soient prises, et d'attendre que le défendeur trouve que la situation est suffisamment difficile à supporter pour l'amener à présenter une demande visant à obtenir une modification de ses conditions. La partie est tenue de poursuivre son action le plus rapidement possible de sorte que si elle n'arrivait pas à démontrer la responsabilité du défendeur, les inconvénients que cause l'injonction au défendeur seraient réduits le plus possible. La demanderesse reconnaît presque, en l'espèce, qu'elle a considéré que les injonctions interlocutoires constituaient un règlement permanent des différends l'opposant aux autres parties.

Lorsqu'un demandeur ne s'acquitte pas de son obligation sous-jacente de poursuivre l'affaire devant les tribunaux avec diligence raisonnable, si bien que l'injonction constitue une entrave permanente à la liberté d'action du défendeur, le tribunal peut, à la demande du défendeur, lever l'injonction. Qui plus est, le préjudice irréparable à l'existence duquel le juge Rothstein a conclu lorsqu'il a accordé les injonctions aux défenderesses en l'espèce, existe tant et aussi longtemps que les défenderesses ont la liberté de lancer leurs produits sur le marché sans qu'une décision finale ne soit rendue sur le bien-fondé des alléguations des parties.

En l'espèce, le retard a été excessif et inexcusable. On ne peut plus, en raison de celui-ci, parler d'injonction «provisoire». L'omission pour la demanderesse d'agir avec diligence suffit à justifier la levée des injonctions. Les défenderesses n'étaient nullement tenues de démontrer autre chose que ce défaut et, en particulier, elles n'avaient pas à établir un préjudice irréparable nouveau ou additionnel en plus de celui à l'existence duquel le juge Rothstein a conclu, par suite de l'exclusion des défenderesses du marché avant qu'une décision ne soit rendue sur les droits des parties.

## STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, R. 469(5).  
*Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, s. 7(b).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Hagwilget Indian Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) et al.* (1996), 115 F.T.R. 268 (F.C.T.D.); *Romano v. Ciraco* (1985), 4 C.P.C. (2d) 291 (Ont. S.C.); *Cedarville Scrap Iron & Metals (1968) Ltd. v. Deeks* (1981), 25 C.P.C. 190 (Ont. S.C.); *Allen v. Sir Alfred McAlpine & Sons Ltd.*, [1968] 2 Q.B. 229 (C.A.); *Rae Import Corp. v. Fed. Pac. Lakes Line; Rae Import Corp. v. Fed. Commerce & Navigation Co.* (1984), 46 C.P.C. 30 (F.C.T.D.); *Canada v. Ichi Canada Ltd.*, [1994] 2 C.T.C. 350; (1994), 94 DTC 6608; 82 F.T.R. 304 (F.C.T.D.); *Molson Companies Ltd. v. Labatt Brewing Co.* (1996), 69 C.P.R. (3d) 138; 118 F.T.R. 254 (F.C.T.D.); *Farrar v. McMullen*, [1971] 1 O.R. 709 (C.A.); *Gouzenko v. Sinnott News Co. Ltd. et al.*, [1972] 2 O.R. 296 (H.C.); *Teal Cedar Products (1977) Ltd. v. Canada*, [1989] 2 F.C. 158; (1988), 18 C.E.R. 214; 92 N.R. 308; 2 T.C.T. 4158 (C.A.); *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.); *ETI Explosives Technologies International (Canada) Ltd. v. East Coast Explosives Ltd. et al.* (1994), 135 N.S.R. (2d) 142; 57 C.P.R. (3d) 525 (S.C.); *Investors Group Financial Services Inc. v. Smith*, [1994] N.S.J. No. 466 (S.C.) (QL); *Wabasso Cotton Co. Ltd. v. Syndicat des Ouvriers*, [1953] 2 S.C.R. 469; [1954] 2 D.L.R. 193; *Bourganis v. Glarentzos et al.* (1978), 19 O.R. (2d) 327; 85 D.L.R. (3d) 446 (H.C.); *International Forest Products Ltd. v. Pascal* (1994), 96 B.C.L.R. (2d) 335 (S.C.); *D'Amore v. Russ*, [1991] O.J. No. 749 (Gen. Div.) (QL); *Newsgroup Newspapers Limited v. The Mirror Group Newspaper (1986) Limited*, [1991] F.S.R. 487 (Ch. D.); *Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings Plc.*, [1988] 1 W.L.R. 1337 (C.A.); *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; 826129 Ontario Inc. v. Sony Kabushiki Kaisha (1995), 65 C.P.R. (3d) 171; 105 F.T.R. 99 (F.C.T.D.).

## DISTINGUISHED:

*White Consolidated Industries, Inc. v. Beam of Canada Inc.* (1990), 32 C.P.R. (3d) 196 (F.C.T.D.); *Cdn. Tire Corp. v. Pit Row Services Ltd.* (No. 2) (1987), 15 C.I.P.R. 279; 19 C.P.R. (3d) 230; 13 F.T.R. 145

## LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 7b).  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règle 469(5).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Bande indienne Hagwilget c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) et al.* (1996), 115 F.T.R. 268 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Romano v. Ciraco* (1985), 4 C.P.C. (2d) 291 (C.S. Ont.); *Cedarville Scrap Iron & Metals (1968) Ltd. v. Deeks* (1981), 25 C.P.C. 190 (C.S. Ont.); *Allen v. Sir Alfred McAlpine & Sons Ltd.*, [1968] 2 Q.B. 229 (C.A.); *Rae Import Corp. c. Fed. Pac. Lakes Line; Rae Import Corp. c. Fed. Commerce & Navigation Co.* (1984), 46 C.P.C. 30 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada c. Ichi Canada Ltd.*, [1994] 2 C.T.C. 350; (1994), 94 DTC 6608; 82 F.T.R. 304 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Molson Companies Ltd. c. Labatt Brewing Co.* (1996), 69 C.P.R. (3d) 138; 118 F.T.R. 254 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Farrar v. McMullen*, [1971] 1 O.R. 709 (C.A.); *Gouzenko v. Sinnott News Co. Ltd. et al.*, [1972] 2 O.R. 296 (H.C.); *Teal Cedar Products (1977) Ltd. c. Canada*, [1989] 2 C.F. 158; (1988), 18 C.E.R. 214; 92 N.R. 308; 2 T.C.T. 4158 (C.A.); *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.); *ETI Explosives Technologies International (Canada) Ltd. v. East Coast Explosives Ltd. et al.* (1994), 135 N.S.R. (2d) 142; 57 C.P.R. (3d) 525 (C.S.); *Investors Group Financial Services Inc. v. Smith*, [1994] N.S.J. n° 466 (C.S.) (QL); *Wabasso Cotton Co. Ltd. v. Syndicat des Ouvriers*, [1953] 2 R.C.S. 469; [1954] 2 D.L.R. 193; *Bourganis v. Glarentzos et al.* (1978), 19 O.R. (2d) 327; 85 D.L.R. (3d) 446 (H.C.); *International Forest Products Ltd. v. Pascal* (1994), 96 B.C.L.R. (2d) 335 (C.S.); *D'Amore v. Russ*, [1991] O.J. n° 749 (Div. gén.) (QL); *Newsgroup Newspapers Limited v. The Mirror Group Newspaper (1986) Limited*, [1991] F.S.R. 487 (Ch. D.); *Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings Plc.*, [1988] 1 W.L.R. 1337 (C.A.); *Operation Dismantle Inc. et autres. c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; 826129 Ontario Inc. c. Sony Kabushiki Kaisha (1995), 65 C.P.R. (3d) 171; 105 F.T.R. 99 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*White Consolidated Industries, Inc. c. Beam of Canada Inc.* (1990), 32 C.P.R. (3d) 196 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Cdn. Tire Corp. c. Pit Row Services Ltd.* (n° 2) (1987), 15 C.I.P.R. 279; 19 C.P.R. (3d) 230; 13 F.T.R. 145

(F.C.T.D.); *Allergan Pharmaceuticals Inc. et al. v. Bausch & Lomb Inc. et al.* (1986), 10 C.P.R. (3d) 427 (F.C.T.D.).

CONSIDERED:

*NWL Ltd v Woods*, [1979] 3 All ER 614 (H.L.).

MOTIONS for orders dissolving interlocutory injunctions ((1994), 56 C.P.R. (3d) 289; 83 F.T.R. 161 (F.C.T.D.); and (1994), 56 C.P.R. (3d) 344; 83 F.T.R. 233 (F.C.T.D.)). Motions granted.

COUNSEL:

*Mark K. Evans and J. Sheldon Hamilton* for plaintiff.

*Keri A. F. Johnston* for defendant Novopharm Ltd.

*H. B. Radomski* for defendant Apotex Inc.

SOLICITORS:

*Smart & Biggar*, Toronto, for plaintiff.

*Malcolm Johnston & Assoc.*, Toronto, for defendant Novopharm Ltd.

*Goodman Phillips & Vineberg*, Toronto, for defendant Apotex Inc.

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

[1] MACKAY J.: These reasons concern similar motions, heard at the same time, brought by the defendants in two actions, Apotex Ltd. and Novopharm Ltd., for orders dissolving interlocutory injunctions issued against them by decision of my colleague, Mr. Justice Rothstein, on July 21, 1994 (reported at (1994), 56 C.P.R. (3d) 289). The issues raised by these motions are rather unusual and I begin with a brief overview of the background to the actions.

### Background

[2] On November 3, 1993, Ciba-Geigy commenced an action, T-2583-93, seeking, *inter alia*, interim,

(C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Allergan Pharmaceuticals Inc. et al. c. Bausch & Lomb Inc. et al.* (1986), 10 C.P.R. (3d) 427 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

DÉCISION EXAMINÉE:

*NWL Ltd v Woods*, [1979] 3 All ER 614 (H.L.).

REQUÊTES visant à obtenir des ordonnances levant les injonctions interlocutoires ((1994), 56 C.P.R. (3d) 289; 83 F.T.R. 161 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); et (1994), 56 C.P.R. (3d) 344; 83 F.T.R. 233 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)). Requêtes accueillies.

AVOCATS:

*Mark K. Evans et J. Sheldon Hamilton* pour la demanderesse.

*Keri A. F. Johnston* pour la défenderesse Novopharm Ltd.

*H. B. Radomski* pour la défenderesse Apotex Inc.

PROCUREURS:

*Smart & Biggar*, Toronto, pour la demanderesse.

*Malcolm Johnston & Assoc.*, Toronto, pour la défenderesse Novopharm Ltd.

*Goodman Phillips & Vineberg*, Toronto, pour la défenderesse Apotex Inc.

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

[1] LE JUGE MACKAY: Les présents motifs concernent deux requêtes semblables, qui ont été entendues en même temps et présentées dans deux actions intentées par les défenderesses, Apotex Ltd. et Novopharm Ltd., afin d'obtenir des ordonnances prévoyant la levée des injonctions interlocutoires accordées par mon collègue le juge Rothstein dans une décision datée du 21 juillet 1994 (publiée dans (1994), 56 C.P.R. (3d) 289). Les questions soulevées par ces requêtes sont plutôt inhabituelles et je commencerai par un exposé sommaire du contexte dans lequel ces actions ont été intentées.

### Contexte

[2] Le 3 novembre 1993, Ciba-Geigy a intenté une action, portant le numéro de greffe T-2583-93, dans

interlocutory and permanent injunctive relief restraining Apotex from selling slow-release diclofenac sodium tablets (Apotex' product) having an appearance similar to the tablet formulations of slow release diclofenac sodium sold by Ciba-Geigy (Ciba-Geigy's product). The latter product has been sold under the trade-name Voltaren SR in 100 mg and 75 mg strengths since 1985 and 1989 respectively. The statement of claim alleges that the Ciba-Geigy product's appearances have become well known by health care professionals and members of the public as being distinctive. The sale, then proposed, of Apotex' product, it was alleged, with similar or "look-alike" appearance, is likely to cause confusion among these parties as to the source of the products. If not prohibited, it was alleged the defendants would be passing off, in breach of paragraph 7(b) of the *Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, as amended. A virtually identical statement of claim making similar allegations against Novopharm and its then planned slow-release diclofenac sodium tablets (Novopharm's product) was filed that same day, November 3, 1993, in action T-2582-93.

[3] Within days, Ciba-Geigy also brought separate motions seeking, *quia timet*, interim and interlocutory injunctions restraining sales of the defendants' products in look-alike appearances similar to the plaintiff's product. The application in relation to Apotex was adjourned on consent to January 1994. By order dated November 30, 1993, Ciba-Geigy obtained an interim injunction, issued by Gibson J., prohibiting the sale of Novopharm's product pending a hearing on the application for interlocutory relief. Subsequently, Ciba-Geigy brought a motion seeking, *quia timet*, an interlocutory injunction restraining sales of Novopharm's product in an appearance similar to the Ciba-Geigy product.

[4] The motions for interlocutory injunctions were heard together by Rothstein J., commencing on January 26, 1994 and continuing from time to time

laquelle elle sollicitait notamment une injonction provisoire, interlocutoire et permanente interdisant à Apotex de vendre des comprimés de diclofénac sodique à libération lente (le produit d'Apotex) d'apparence semblable à la formulation des comprimés de diclofénac sodique à libération lente vendus par Ciba-Geigy (le produit de Ciba-Geigy). Ce dernier produit était vendu sous le nom de Voltaren SR dans des concentrations de 100 mg et 75 mg, depuis 1985 et 1989 respectivement. Il est allégué dans la déclaration que les professionnels de la santé et le public connaissent bien l'apparence du produit de Ciba-Geigy et que celle-ci est considérée comme distinctive. Il est allégué que la vente projetée par Apotex d'un produit semblable ou de même apparence créera de la confusion quant au fournisseur des produits, que si cette vente n'est pas interdite, il y aura imitation frauduleuse de la part des défenderesses, en violation de l'alinéa 7b) de la *Loi sur les marques de commerces*, L.R.C. (1985), ch. T-13, et ses modifications. Une déclaration quasi identique et contenant des allégations analogues à l'égard de Novopharm et de son projet de fabrication de comprimés de diclofénac sodique à libération lente (le produit de Novopharm) a été déposée ce même jour, le 3 novembre 1993, dans l'affaire T-2582-93.

[3] En l'espace de quelques jours, Ciba-Geigy a aussi présenté des requêtes séparées dans laquelle elle sollicitait, *quia timet*, des injonctions provisoires et interlocutoires interdisant aux défenderesses de vendre des produits ayant la même apparence que son produit. L'audition de la demande concernant Apotex a, sur consentement, été ajournée à janvier 1994. Dans une ordonnance datée du 30 novembre 1993, le juge Gibson a accordé à Ciba-Geigy une injonction provisoire interdisant la vente du produit de Novopharm pendant l'audition de la demande d'injonction interlocutoire. Par la suite, Ciba-Geigy a présenté une requête dans laquelle elle sollicitait, *quia timet*, une injonction interlocutoire interdisant à Novopharm de vendre son produit ayant la même apparence que son propre produit.

[4] Le juge Rothstein a entendu ensemble les requêtes visant à obtenir des injonctions interlocutoires; l'audience a commencé le 26 janvier 1994 et s'est

until June 8, 1994. Reasons were issued on July 21, 1994 and orders followed on August 5, 1994, granting interlocutory injunctions prohibiting the sale of the defendants' 100 mg products, the only tablet strength for which evidence of imminent production was adduced. On September 2, 1994 [(1994), 56 C.P.R. (3d) 344 (F.C.T.D.)], Mr. Justice Rothstein released orders modifying his orders of August 5 slightly, and refusing the plaintiff's request for reconsideration to extend the injunctions to the defendants' 75 mg products, still then proposed for production in the future, at a time unspecified.

[5] In extensive reasons of July 21, 1994, Rothstein J. found there was a serious issue raised by the evidence adduced, that is whether the appearance of the plaintiff's tablets distinguished them as goods coming from one source, Ciba-Geigy, so that protection under the *Trade-marks Act* was warranted. Further, he held that the plaintiff would suffer loss of goodwill manifested in a loss of market share from marketing of look-alike tablets by the defendants and damages would not be an adequate remedy, so that the plaintiff would suffer irreparable harm if an injunction were not granted but the plaintiff's claim to relief should be upheld at trial. At the same time, he found that the defendants would suffer irreparable harm if an interlocutory injunction were granted but it was found later at trial to be unwarranted. Finally, he found that the balance of convenience favoured the granting of injunctions to the plaintiff, and on this basis the interlocutory injunctions were granted.

[6] Both defendants filed appeals in relation to the injunction granted by Rothstein J. against each of them and against the orders he issued to implement his findings. In each case, appeals relating to the initial determination, by reasons of July 21, 1994,

poursuivie de temps à autre jusqu'au 8 juin 1994. Les motifs ont été prononcés le 21 juillet 1994 et ont été suivis le 5 août 1994 d'ordonnances qui accordaient des injonctions interlocutoires et qui interdisaient aux défenderesses de vendre leurs produits dont la concentration était de 100 mg, les seuls comprimés pour lesquels des éléments de preuve indiquant que leur production était imminente avaient été déposés. Le 2 septembre 1994 [(1994), 56 C.P.R. (3d) 344 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)], le juge Rothstein a rendu des ordonnances par lesquelles il modifiait légèrement ses ordonnances du 5 août et rejetait la demande de réexamen présentée par la demanderesse afin d'obtenir que l'application des injonctions soit étendue aux comprimés de 75 mg des défenderesses, comprimés dont la production n'était encore qu'à l'état de projet.

[5] Dans des motifs détaillés en date du 21 juillet 1994, le juge Rothstein a conclu que la preuve produite soulevait une question sérieuse à trancher, savoir si l'apparence des comprimés de la demanderesse était distinctive et permettait de les associer à une source, Ciba-Geigy, et, en conséquence, que la protection prévue par la *Loi sur les marques de commerce* s'appliquait. Il a en outre statué que, par suite de la commercialisation de comprimés de même apparence par les défenderesses, la demanderesse subirait une perte d'achalandage qui se traduirait par une perte de part du marché, et que l'octroi de dommages-intérêts ne constituerait pas une réparation adéquate, de sorte que la demanderesse subirait un préjudice irréparable si une injonction n'était pas accordée et si sa prétention devait être confirmée au procès. Il a en même temps conclu que les défenderesses subiraient un préjudice irréparable si une injonction interlocutoire était accordée mais qu'il était plus tard jugé au procès que celle-ci n'était pas justifiée. En fin de compte, il a considéré que, suivant la prépondérance des inconvénients, les injonctions devaient être accordées à la demanderesse et c'est pour cette raison que les injonctions interlocutoires ont été accordées.

[6] Les deux défenderesses ont interjeté appel de l'injonction accordée par le juge Rothstein contre chacune d'elles ainsi que des ordonnances qu'il a rendues pour donner suite à ses conclusions. Dans chaque cas, la Cour d'appel a rejeté pour défaut de

were dismissed by the Court of Appeal for want of prosecution. At the time the applications here under consideration were considered, each of the defendants still had an appeal outstanding, and the plaintiff had a cross-appeal in regard to Apotex' appeal, but on none of these had the parties apparently taken any step to pursue the matters under appeal.

[7] On May 27, 1997, in the case of Apotex, and May 28, 1997, in the case of Novopharm, almost three years after Mr. Justice Rothstein's orders granting interlocutory relief, the defendants each filed a notice of motion seeking dissolution of the injunctions. It is these motions that came before the Court on September 29, 1997 and are dealt with in these reasons.

[8] In written submissions and in oral argument before me, counsel for Apotex urged that since July 1994, Ciba-Geigy has enjoyed its equitable remedy without taking a single step to pursue its action. It has provided no acceptable explanation for its delay. It has not even taken a step to expedite its action in either case in the four months which elapsed between the filing of the defendants' notices of motion and this hearing at the end of September. No affidavit of documents has been served by the plaintiff and no discovery has been sought. During this interval, Ciba-Geigy has enjoyed a prolonged period of time to establish an association in the mind of the public between the appearance of its product and Ciba-Geigy as the source of this product. When the trial occurs, Apotex urges it will be required to defend the action on the basis that patients do not make this association, based on the memories of witnesses about their association with the product prior to 1994. It is said Apotex is at great disadvantage, and indeed it will be more and more prejudiced as the period of application of the injunction carries on.

[9] Novopharm makes similar submissions. It argues that the plaintiff, whose position has been protected by an interlocutory injunction, is obliged to proceed with its action with due diligence, so as to limit as far as possible the period of prohibited access by the defend-

poursuivre les appels concernant la décision initiale contenue dans les motifs du 21 juillet 1994. À l'époque où les demandes présentées en l'espèce ont été examinées, chacune des défenderesses avaient encore un appel en instance, et la demanderesse avait interjeté appel incident dans le cadre de l'appel formé par Apotex; toutefois, il semble que les parties n'ont pris aucune mesure pour donner suite aux questions portées en appel.

[7] Le 27 mai 1997, dans le cas d'Apotex, et le 28 mai 1997, dans le cas de Novopharm, soit environ trois ans après que le juge Rothstein eut accordé les injonctions interlocutoires, chacune des défenderesses a déposé un avis de requête dans lequel elle sollicitait la levée des injonctions. Ce sont ces requêtes qui ont été soumises à la Cour le 29 septembre 1997 et dont il est question dans les présents motifs.

[8] Dans ses observations écrites et dans sa plaidoirie devant moi, l'avocat d'Apotex a fait valoir que Ciba-Geigy a pu profiter depuis juillet 1994 de la réparation en *equity* qui lui a été accordée et n'a pris aucune mesure pour poursuivre son action. Elle n'a fourni aucune explication pour ce retard. Elle n'a même pris aucune mesure pour accélérer son action au cours des quatre mois qui se sont écoulés entre le dépôt des avis de requête des défenderesses et la tenue de la présente audience, à la fin du mois de septembre. La demanderesse n'a pas signifié d'affidavit ni sollicité la tenue d'un interrogatoire préalable. Pendant cet intervalle, Ciba-Geigy a eu beaucoup de temps pour créer dans l'esprit du public un lien entre son produit et elle-même comme fournisseur de ce produit. Apotex fait valoir qu'au procès, il lui faudra invoquer en défense que les patients ne font pas un tel lien si on se fie aux souvenirs qu'ont gardés les témoins du lien qu'ils établissaient avec ce produit avant 1994. Il est allégué qu'Apotex est grandement désavantagée et que le préjudice qu'elle subit ne cessera de s'accroître tant que l'injonction continuera à s'appliquer.

[9] Novopharm avance des arguments analogues. Elle soutient que la demanderesse, dont la position est protégée par une injonction interlocutoire, est tenue de poursuivre son action avec une diligence raisonnable afin de restreindre, dans la mesure du possible, la

ants to the market before the merits of the plaintiff's claim are decided. Ciba-Geigy, it is urged, has not shown the requisite diligence. Specifically, as of the time of filing of Novopharm's memorandum of fact and argument in July 1997, 42 months had passed since the statements of claim were filed, 36 months or longer had passed since the statements of defence were filed by the defendants and 34 months had passed since Rothstein J.'s reasons and final order. Novopharm submits that it is prejudiced by this delay because of the difficulty the defendant will have in establishing by evidence of patients and others, its position as of 1993.

[10] In response to both defendants, Ciba-Geigy argues the Court should decline to dissolve the injunctions because the defendants have failed to provide clear and non-speculative evidence that they have suffered prejudice or further irreparable harm arising out of any delay in proceeding to trial. Moreover, the defendants have not provided evidence that they have an interest in this matter proceeding to trial. Nothing has changed since the judgment of Rothstein J. to show that Ciba-Geigy would now not suffer irreparable harm if the injunctions were dissolved. It is urged that dissolution of the injunctions would disturb the *status quo* and would allow the defendants to launch new look-alike products prior to trial that could bias patient testimony at trial. Finally, it is submitted the rights of the parties can be dealt with by a remedy other than dissolution, such as ordering an expedited trial. In light of their own behaviour in not seeking a speedy trial, the defendants should now be estopped from seeking dissolution. In particular, Novopharm and Apotex have not taken any steps "to pursue defence of this litigation", such as serving an affidavit of documents, nor have their counsel "inquired about the status of this litigation or expressed any concern relating thereto." In written submissions, the plaintiff submits that "Throughout this proceeding, all parties have proceeded as if the injunction had finally disposed of the issue between the parties." While it was not urged in the proceedings before me, the fact that both defendants have subsequently entered the market with slow release diclofenac sodium tablets, different

période pendant laquelle les défenderesses n'ont pas accès au marché avant qu'une décision ne soit rendue sur le bien-fondé de sa revendication. Il est allégué que Ciba-Geigy n'a pas fait preuve de la diligence requise. Ainsi, à la date du dépôt par Novopharm de son exposé des faits et des arguments en juillet 1997, il s'était écoulé 42 mois depuis le dépôt des déclarations, 36 mois ou plus depuis le dépôt des défenses par les défenderesses, et 34 mois depuis le prononcé par le juge Rothstein de ses motifs et de son ordonnance finale. Novopharm prétend que ce retard lui cause un préjudice en raison de la difficulté qu'elle aura à démontrer quelle était sa position en 1993 en se servant de témoignages de patients et d'autres personnes.

[10] En réponse aux deux défenderesses, Ciba-Geigy soutient que la Cour devrait refuser de lever les injonctions parce que les défenderesses n'ont pas prouvé clairement et sans équivoque qu'elles ont subi des dommages ou un préjudice irréparable par suite de son retard à prendre des mesures pour que l'affaire soit instruite. De plus, les défenderesses n'ont fourni aucun élément de preuve indiquant qu'elles ont un intérêt à ce que l'affaire soit instruite. Il ne s'est produit depuis le jugement du juge Rothstein aucun changement qui permette de croire que Ciba-Geigy ne subirait plus un préjudice irréparable si les injonctions étaient levées. Il est allégué que la levée des injonctions perturberait le statu quo et permettrait aux défenderesses de lancer, avant l'instruction, de nouveaux produits de même apparence qui pourraient avoir une influence sur le témoignage des patients. Enfin, il est allégué qu'il est possible de régler la question des droits des parties autrement que par la levée des injonctions, par exemple en ordonnant la tenue rapide du procès. Vu qu'elles n'ont pas elles-mêmes cherché à obtenir une instruction rapide de l'affaire, les défenderesses ne devraient pas pouvoir maintenant demander la levée des injonctions. En particulier, Novopharm et Apotex n'ont pris aucune mesure pour [TRADUCTION] «opposer une défense dans le présent litige», notamment en signifiant un affidavit, et leurs avocats [TRADUCTION] «ne se sont pas informés de l'état du présent litige et ne s'en sont nullement inquiétés». Dans ses arguments écrits, la demanderesse soutient que [TRADUCTION] «Tout au long de

in appearance from those originally planned which were enjoined by the interlocutory injunctions, may have contributed to the plaintiff's sense that the injunctions had finally disposed of these matter.

### Issues

[11] The parties perceive the issues somewhat differently. For Novopharm the issues are said to be two:

1. whether the plaintiff, having obtained the extraordinary remedy of an interlocutory injunction, had a duty to proceed with reasonable despatch to bring the action to trial, and,
2. whether the Court should dissolve the interlocutory injunction when the plaintiff, having obtained the injunction, failed to take any step to move the action forward to trial, without reasonable explanation, and causing prejudice to the defendant by reason of the delay.

The issues, so stated, are reflected in the arguments on behalf of Apotex. For the plaintiff, the issue is said to be whether there has been a change of circumstances that justifies dissolution of the interlocutory injunction granted by Rothstein J.

### Analysis

[12] Subsection 469(5) of the *Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, as amended, clearly indicates that "Every interlocutory or interim injunction is, whether or not it contains such an express term, subject to rescission, suspension or amendment by order of the Court (which may, in case of urgency, be made *ex parte*) at any time after the order granting the injunction was made."

la présente affaire, les parties se sont comportées comme si l'injonction avait tranché définitivement le litige les opposant.» Même si cet argument n'a pas été invoqué devant moi, le fait que les deux défenderesses aient par la suite lancé sur le marché des comprimés de diclofénac sodique à libération lente, dont l'apparence était différente de celle des produits qu'elles avaient l'intention de lancer à l'origine et qui étaient visés par les injonctions interlocutoires, peut avoir amené la demanderesse à croire que les injonctions avaient réglé définitivement l'affaire.

### Questions en litige

[11] Les parties ne voient pas les questions en litige de la même façon. Pour Novopharm, il y a deux questions en litige:

1. savoir si la demanderesse, après avoir obtenu la réparation extraordinaire que constitue une injonction interlocutoire, était tenue d'agir dans les meilleurs délais possibles pour que l'affaire soit instruite;
2. savoir si la Cour devrait accorder la levée de l'injonction interlocutoire étant donné que la demanderesse, ayant obtenu l'injonction, a omis de prendre les mesures nécessaires pour que l'affaire soit instruite, sans fournir d'explications raisonnables, et, par ce retard, a causé un préjudice à la défenderesse.

Les questions en litige, ainsi formulées, se retrouvent dans les arguments avancés au nom d'Apotex. Pour la demanderesse, il s'agit de déterminer s'il s'est produit un changement de circonstances qui justifie la levée de l'injonction interlocutoire accordée par le juge Rothstein.

### Analyse

[12] Le paragraphe 469(5) des *Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, et ses modifications, prévoit clairement que «Toute injonction interlocutoire ou provisoire, qu'elle contienne ou non une clause à cet effet, peut être rescindée, suspendue ou amendée par un ordre de la Cour (qui peut être, si c'est urgent, rendu *ex parte*) en tout temps après que l'ordre d'injonction a été émis.»

[13] The plaintiff urges that a court should not, except in extraordinary circumstances, entertain an application to dissolve an injunction order. They cite as authority for this proposition my colleague Mr. Justice Teitelbaum's decision in *White Consolidated Industries, Inc. v. Beam of Canada Inc.*,<sup>1</sup> where his Lordship wrote:

An application to reopen or reconsider an application for interlocutory injunctive relief, that is, to vary the terms of an order issued, is an extraordinary application and will be refused unless the applicant can show that since the order was issued, the facts are significantly different.

Associate Chief Justice Jerome came to a similar conclusion in *Cdn. Tire Corp. v. Pit Row Services Ltd. (No. 2)*<sup>2</sup> where he wrote:

The relief sought is in essence to have me reopen or reconsider the plaintiff's application for interlocutory injunctive relief [18 C.P.R. (3d) 97]. It is obvious, of course, that that is the most extraordinary kind of disposition of any kind of matter adjudicated upon by the Court. It, of course, requires material in support which would have to be also of an extraordinary nature. It is quite likely that such an application might succeed in the face of factual evidence that indicates that the factual basis for the original disposition was substantially incorrect, not simply a matter of shade of meaning or degree. It would have to be substantially different. The true facts would have to be shown to be so substantially different from the facts upon which the original disposition was made that it would be, in my opinion, extraordinary.

[14] As is clear from these passages, at issue in both cases was a request to reconsider and vary an injunctive order earlier issued. However, in *White Consolidated* and *Cdn. Tire*, as in *Allergan Pharmaceuticals Inc. et al. v. Bausch & Lomb Inc. et al.*,<sup>3</sup> another decision relied upon by the plaintiff in the cases at bar, the request for reconsideration, a request the Court has power to grant under subsection 469(5) of the Rules, came on before the judge who had granted the order some weeks or few months earlier. In the cases at bar, the requests for dissolution of the interlocutory injunctions are filed almost three years after the orders were issued, indeed, more than three years had elapsed when the motion was heard, in circumstances that it is said clearly show that no action has been taken by the plaintiff, after the injunc-

[13] La demanderesse fait valoir qu'un tribunal ne devrait pas, sauf circonstances extraordinaires, entendre une demande visant à obtenir la levée d'un ordre d'injonction. Pour étayer cet argument, elle cite la décision de mon collègue le juge Teitelbaum dans *White Consolidated Industries, Inc. c. Beam of Canada Inc.*,<sup>1</sup> où le juge a écrit:

Une demande de révision ou de réexamen d'une injonction interlocutoire, c'est-à-dire une demande visant à modifier les dispositions d'une ordonnance qui a été rendue, revêt un caractère exceptionnel et doit être rejetée, à moins que le requérant n'arrive à démontrer que les faits ont sensiblement changé depuis le prononcé de l'ordonnance.

Le juge en chef adjoint Jerome en est arrivé à une conclusion analogue dans *Cdn. Tire Corp. c. Pit Row Services Ltd. (n° 2)*<sup>2</sup> où il a écrit ce qui suit:

Le recours demandé tend essentiellement à me faire rouvrir ou réexaminer la requête de la demanderesse visant à obtenir une injonction interlocutoire [18 C.P.R. (3d) 97]. Il est évident qu'il s'agit là du genre de décision le plus extraordinaire dans n'importe quelle question décidée par la Cour. Ce recours exige évidemment de la documentation à l'appui qui doit également être de nature extraordinaire. Il est assez probable qu'une telle requête puisse réussir grâce à une preuve de fait qui indique que le fondement factuel de la décision originale était essentiellement erroné, et qu'il ne s'agissait pas seulement d'une question de nuance ou de degré. Il faudrait que ce soit essentiellement différent. Il faudrait démontrer que les faits réels sont si essentiellement différents des faits sur le fondement desquels la décision originale a été rendue que ce serait, à mon avis, extraordinaire.

[14] Comme il ressort clairement de ces passages, il était question dans les deux cas d'une demande visant à obtenir le réexamen et la modification d'un ordre d'injonction prononcé plus tôt. Toutefois, dans les affaires *White Consolidated* et *Cdn. Tire*, comme ce fut le cas dans *Allergan Pharmaceuticals Inc. et al. c. Bausch & Lomb Inc. et al.*,<sup>3</sup> une autre décision invoquée par la demanderesse en l'espèce, la demande de réexamen, une demande à laquelle la Cour est habilitée à faire droit en vertu du paragraphe 469(5) des Règles, a été présentée au juge qui avait rendu l'ordonnance quelques semaines ou quelques mois plus tôt. En l'espèce, les demandes visant à obtenir la levée des injonctions interlocutoires sont déposées environ trois ans après le prononcé des ordres d'injonction et, en fait, plus de trois ans s'étaient écoulés lorsque la

tions were granted, to bring the matter to trial. This extended delay distinguishes the cases at bar from those dealing with requests to vary or reconsider interlocutory orders, where the requests were made soon after the issuance of those orders, arguably on the basis of new evidence.

[15] In the cases at bar, the plaintiff urges that the defendants themselves bear part of the blame for the lengthy delay for they have not sought to expedite matters, either to bring on the trials, or to advance their appeals of the orders of Rothstein J. It is my view, however, that the plaintiff, not the defendants, bears the burden to pursue the actions. This point was made by Prothonotary Hargrave in the recent case of *Hagwilget Indian Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) et al.*,<sup>4</sup> in dealing with a motion for dismissal for want of prosecution:

... in any litigation a plaintiff has duties and a defendant has rights. A duty on the part of a plaintiff is to move the action forward at a proper pace; a defendant has a right to expect a trial of an action without undue delay, so that the defendant may not be prejudiced by being unable to put forward its best case and then, win or lose, certainty and an opportunity to get on with business within a reasonable time.

In *Rae Import Corp. v. Fed. Pac. Lakes Line; Rae Import Corp. v. Fed. Commerce & Navigation Co.*,<sup>5</sup> another case concerning a motion for dismissal for want of prosecution, Jerome A.C.J. noted that where both parties are responsible for, or acquiesce in the delay, "it seems far more appropriate to compensate by way of costs, and where possible to expedite the trial, than to risk final determination of issues because of procedural developments for which the parties may not be directly responsible."

requête a été entendue, dans des circonstances, est-il allégué, qui montrent clairement que la demanderesse n'a pris aucune mesure, après le prononcé des injonctions, pour que l'affaire soit instruite. Ce long retard permet de faire une distinction entre les présentes affaires et celles portant sur des demandes de modification ou de réexamen d'ordonnances interlocutoires, où les demandes ont été présentées peu après le prononcé de ces ordonnances, vraisemblablement sur le fondement de nouveaux éléments de preuve.

[15] Dans les présentes espèces, la demanderesse soutient que les défenderesses elles-mêmes sont en partie responsables du long retard parce qu'elles n'ont pas cherché à faire accélérer la procédure, soit pour faire mettre les causes en état soit pour faire avancer les appels interjetés des ordonnances rendues par le juge Rothstein. Je suis toutefois d'avis que c'est à la demanderesse et non aux défenderesses qu'il incombe de poursuivre les actions. C'est ce qu'a fait remarquer le protonotaire Hargrave dans la décision récente *Bande indienne Hagwilget c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) et al.*,<sup>4</sup> en statuant sur une requête visant à obtenir le rejet de la demande de rejet pour défaut de poursuivre:

... dans tout litige, le demandeur a des obligations et le défendeur a des droits. L'une des obligations du demandeur est de poursuivre son action à un rythme raisonnable; le défendeur a le droit de s'attendre à ce que l'action soit jugée sans retard excessif, pour ne pas subir de préjudice en devenant incapable de présenter sa meilleure défense et, qu'il gagne ou qu'il perde, pour dissiper toute incertitude et avoir la possibilité de retourner à ses affaires dans un délai raisonnable.

Dans *Rae Import Corp. c. Fed. Pac. Lakes Line; Rae Import Corp. c. Fed. Commerce & Navigation Co.*,<sup>5</sup> une autre affaire concernant une requête visant à obtenir le rejet de la demande pour défaut de poursuivre, le juge en chef adjoint Jerome a fait remarquer que, lorsque les deux parties sont responsables des délais ou y ont consenti, «il est beaucoup plus approprié de compenser les délais par le biais des dépens, et, lorsque c'est possible, d'accélérer la tenue de l'instruction, plutôt que de mettre en péril la décision sur le fond du litige à cause du déroulement procédural de celui-ci, ce dont les parties ne peuvent pas être directement responsables».

[16] Yet, even a motion for dismissal for want of prosecution may not be rejected simply because of a defendant's lack of action. In *Farrar v. McMullen*,<sup>6</sup> the Ontario Court of Appeal commented that the defendant need not attempt to spur the plaintiff on in all instances, or lose the right to apply successfully for a dismissal for want of prosecution.

[17] At any rate, it is my view that the Court should not draw too close an analogy between the considerations of delay relevant in the context of an application for dismissal for want of prosecution and those relevant in an application for the dissolution of an interlocutory injunction. An interlocutory injunction is an extraordinary and drastic restraint on the liberty of action of the enjoined party, in circumstances where the merits of the other party's complaints have yet to be determined.<sup>7</sup> That infringement on the liberty of action of the enjoined party is only justifiable where it is temporary, and meant merely to maintain the *status quo* until such time as the judicial process can be completed, a point made by a majority of the Supreme Court of Canada in *Wabasso Cotton Co. Ltd. v. Syndicat des Ouvriers*.<sup>8</sup> In that case, Kellock J., dissenting in the result, wrote:

The interlocutory injunction is a temporary conservatory measure designed to protect the alleged right until such time, normally after a trial, when its existence or non-existence can be finally investigated . . . .

. . . no interlocutory judgment becomes final in the sense of being the last judgment contemplated by a proceeding merely because a plaintiff does not elect to pursue the normal course of the litigation beyond that stage.

Fauteux J., with whom Taschereau J. concurred, made similar observations, noting that an interlocutory injunction aims to maintain the *status quo* during the proceeding and is to be distinguished from those remedies obtained only by success in the action. An interlocutory judgment is, without a doubt, provisional.

[18] As injunctions, unlike the filing of pleadings, constrain behaviour, the unlawfulness of which

[16] Quoi qu'il en soit, même une requête visant à obtenir le rejet pour défaut de poursuivre ne peut pas être rejetée du simple fait de l'inaction du défendeur. Dans *Farrar v. McMullen*<sup>6</sup>, la Cour d'appel de l'Ontario a fait remarquer que le défendeur n'a pas à talonner le demandeur dans tous les cas sous peine de perdre le droit de présenter avec succès une demande de rejet pour défaut de poursuivre.

[17] De toute manière, je suis d'avis que la Cour ne devrait pas faire une analogie trop étroite entre les considérations relatives au retard dans le cas d'une demande de rejet pour défaut de poursuivre et celles relatives à une demande de levée d'une injonction interlocutoire. L'injonction interlocutoire est une restriction extraordinaire et radicale de la liberté d'action de la personne visée, dans des circonstances où le bien-fondé des prétentions de l'autre partie n'a pas encore été déterminé<sup>7</sup>. Cette restriction de la liberté d'action de la partie visée ne se justifie que lorsqu'elle est temporaire et qu'elle n'a pour but que de préserver le statu quo jusqu'à ce que le processus judiciaire puisse être complété; c'est ce qu'ont fait remarquer les juges majoritaires de la Cour Suprême du Canada dans *Wabasso Cotton Co. Ltd. c. Syndicat des Ouvriers*<sup>8</sup>. Dans cet arrêt, le juge Kellock, qui était dissident quant au résultat, a écrit ce qui suit:

[TRADUCTION] L'injonction interlocutoire est une mesure conservatoire temporaire, destinée à protéger le droit allégué jusqu'à ce qu'il soit finalement possible d'examiner s'il existe véritablement ou non, soit normalement jusqu'après le procès . . . .

. . . nul jugement interlocutoire ne devient final, c'est-à-dire le dernier jugement dans une procédure, pour le simple motif que le demandeur choisit de ne pas pousser l'affaire plus loin.

Le juge Fauteux, avec lequel le juge Taschereau était d'accord, a fait des remarques similaires, soulignant qu'une injonction interlocutoire vise à maintenir le statu quo pendant la procédure, et qu'il convient de faire une distinction entre celle-ci et les mesures de redressement auxquelles la partie ne peut avoir droit qu'après avoir obtenu gain de cause dans l'action. Nul doute qu'un jugement interlocutoire est provisoire.

[18] Comme les injonctions, contrairement au dépôt des actes de procédure, empêchent un certain compor-

remains to be determined, and because an underlying assumption of an interlocutory injunction is that it is to persist only through the period during which the parties are pursuing the merits of their arguments in the courts, delays resulting in the undue prolongation of interlocutory relief are a more serious concern than is tardiness in the context of a motion for dismissal for want of prosecution. It is my view that, in such a context, the responsibility of the plaintiff to pursue the action with reasonable dispatch is to be closely observed.

[19] The consequence for the plaintiff failing to meet this duty was described by the Ontario High Court in *Bourganis v. Glarentzos et al.*,<sup>9</sup> a case in which the Court was asked to dissolve an interlocutory injunction granted a year earlier. Southey J. held:

A plaintiff who obtains an interlocutory injunction is under a duty to proceed with reasonable dispatch to bring his action to trial. If he fails to do so, the injunction will be dissolved: see *Attorney-General v. McLaughlin* (1849), 1 Gr. 34 at p. 48; *Snell's Principles of Equity*, 27th ed. (1973), p. 36; *O'Callaghan v. Barnad*, [1875] W.N. 37. In this case the plaintiff has shown a complete disregard for that duty. It would appear from his conduct that, having obtained his interlocutory injunction, he is prepared to defer for as long as possible any adjudication of the issues at trial. This attitude will not be countenanced by the Courts and an order will go dissolving the interlocutory injunction forthwith.

On the facts, the defendant's motion was allowed some 15 months after the interlocutory injunction was granted, and under circumstances where the plaintiff had taken no steps whatsoever to bring the action to trial and had gone so far as to decline to co-operate with counsel for the defendants in the latter's efforts to advance proceedings in the matter.

[20] This decision was cited with approval by the British Columbia Supreme Court in *International Forest Products Ltd. v. Pascal*.<sup>10</sup> In that case, an injunction was granted in 1991 restraining interference with plaintiff's logging road construction. On the facts, virtually no steps had been taken in the action, apart from contempt proceedings, from the date of the

temment dont l'illégalité reste à démontrer, et comme il faut présumer que l'injonction interlocutoire ne doit s'appliquer qu'au cours de la période pendant laquelle les parties débattent du bien-fondé de leurs prétentions devant les tribunaux, les délais entraînant la prolongation induite de la période d'application de la mesure interlocutoire constituent un problème plus grave que ce n'est le cas de délais dans le cadre d'une requête visant à obtenir le rejet pour défaut de poursuivre. À mon avis, dans un tel contexte, le demandeur doit s'acquitter rigoureusement de son obligation de poursuivre l'action avec diligence raisonnable.

[19] Dans *Bourganis v. Glarentzos et al.*<sup>9</sup>, la Haute Cour de l'Ontario a décrit les conséquences qu'entraîne pour le demandeur le défaut de s'acquitter de cette obligation; dans cette affaire, on avait demandé à la Cour de lever l'injonction interlocutoire qui avait été accordée un an plus tôt. Le juge Southey a statué ce qui suit:

[TRADUCTION] Le demandeur qui obtient une injonction interlocutoire est tenu de faire mettre l'affaire en état dans les meilleurs délais possibles. S'il ne le fait pas, l'injonction sera levée: voir *Attorney-General v. McLaughlin* (1849), 1 Gr. 34, à la p. 48; *Snell's Principles of Equity*, 27<sup>e</sup> éd. (1973), p. 36; *O'Callaghan v. Barnad*, [1875] W.N. 37. En l'espèce, le demandeur a passé complètement outre à cette obligation. Il ressort de sa conduite que, ayant obtenu une injonction interlocutoire, il est prêt à différer le plus longtemps possible le règlement des questions en litige au procès. Une telle attitude ne sera pas tolérée par les tribunaux et une ordonnance prévoyant la levée immédiate de l'injonction interlocutoire est accordée.

D'après les faits, la requête du défendeur a été accueillie environ 15 mois après que l'injonction interlocutoire eut été accordée et le demandeur n'avait pris aucune mesure que ce soit pour faire mettre la cause en état et avait même refusé de collaborer avec les avocats du défendeur qui tentaient de faire avancer les choses.

[20] Cette décision a été citée et approuvée par la Cour suprême de la Colombie-Britannique dans *International Forest Products Ltd. v. Pascal*<sup>10</sup>. Dans cette affaire, une injonction avait été accordée en 1991 pour empêcher toute obstruction à la construction d'un chemin d'exploitation par la demanderesse. D'après les faits, hormis une poursuite pour outrage, presque

injunction until a motion to dissolve the injunction was brought before Esson C.J.S.C. in late 1994. While His Lordship declined to dissolve the injunction forthwith, because the plaintiff could not be said to have failed in its duty to pursue the action to the same extent as had the plaintiff in *Bourganis*, the Court held that the injunction order should not be permitted to remain in place indefinitely and ordered that it be dissolved some three months after the decision.

[21] *Bourganis* was also referred to by Mr. Justice Granger of the Ontario Court of Justice (General Division) in *D'Amore v. Russ*.<sup>11</sup> At issue in that case was whether an interlocutory injunction against the defendants in a contractual dispute should be dissolved in light of the plaintiffs failure to proceed to trial with dispatch. As the source of the delay was unclear and the defendants had not shown that they had suffered any economic loss as a result of the interlocutory injunction and delay, Mr. Justice Granger declined to dissolve the injunction but issued orders designed to ensure that the matter was completed in a timely manner. He also ruled that if the plaintiff did not comply with any of the orders, the defendants would be at liberty to re-apply to the Court to have the interlocutory injunction dissolved.

[22] I find persuasive the reasoning in *Newsgroup Newspapers Limited v. The Mirror Group Newspapers (1986) Limited*,<sup>12</sup> a decision of the English High Court, Chancery Division. In that case, the plaintiff was granted an injunction precluding the publication by the defendant of an advertisement allegedly infringing the plaintiff's trade-mark. Having obtained the injunction, the plaintiff did nothing further for two years, then it was stirred to protest an alleged breach of the injunction and to threaten an action for contempt of court. In response to that threat the defendant moved to dissolve the interlocutory injunction. Characterizing the delay in proceeding with the action as inordinate and inexcusable, Hoffmann J. wrote:

aucune mesure n'avait été prise dans l'action à partir de la date de l'injonction jusqu'à ce qu'une requête visant à obtenir la levée de l'injonction ne soit présentée devant le juge en chef Esson à la fin de 1994. Même si le juge a refusé de lever sur-le-champ l'injonction parce qu'on ne pouvait pas dire que la demanderesse ne s'était pas acquittée de son obligation de poursuivre l'action de la même manière que ce fut le cas du demandeur dans *Bourganis*, la Cour a statué que l'ordre d'injonction ne devait pas demeurer en vigueur indéfiniment et elle a ordonné que l'injonction soit levée environ trois mois après la décision.

[21] La décision *Bourganis* a aussi été mentionnée par le juge Granger de la Cour de l'Ontario (Division générale) dans *D'Amore v. Russ*<sup>11</sup>. Il s'agissait de déterminer dans cette affaire si une injonction interlocutoire accordée contre les défendeurs dans un différend contractuel devait être levée en raison du défaut des demandeurs de faire en sorte que l'affaire soit instruite dans les meilleurs délais. Comme la cause du retard n'était pas claire et que les défendeurs n'avaient pas démontré qu'ils avaient subi un préjudice financier par suite de l'injonction interlocutoire et du retard, le juge Granger a refusé de lever l'injonction, mais il a rendu des ordonnances destinées à assurer que l'affaire serait tranchée en temps utile. Il a aussi statué que si le demandeur ne se conformait pas aux ordonnances, les défendeurs pourraient présenter une nouvelle demande à la Cour pour obtenir la levée de l'injonction interlocutoire.

[22] J'estime convaincant le raisonnement qui a été suivi dans *Newsgroup Newspapers Limited v. The Mirror Group Newspapers (1986) Limited*<sup>12</sup>, une décision de la Haute Cour d'Angleterre, Chambre de la Chancellerie. Dans cette affaire, la demanderesse a obtenu une injonction empêchant la publication par la défenderesse d'une annonce qui aurait contrefait sa marque de commerce. Ayant obtenu l'injonction, la demanderesse n'a rien fait pendant deux ans; elle a ensuite prétendu qu'il y avait eu violation de l'injonction et elle a menacé d'intenter une action pour outrage au tribunal. Devant cette menace, la défenderesse a présenté une demande visant à obtenir la levée de l'injonction interlocutoire. Qualifiant d'excessif et d'inexcusable le retard à obtenir l'instruction de l'affaire, le juge Hoffmann a écrit ce qui suit:

In my judgment it is incumbent upon a plaintiff whose position has been protected in that way by an interlocutory injunction to proceed with the action with due diligence so as to limit as far as possible the period during which the defendant's liberty is restricted without there having been any determination of the merits . . . .

. . .

A plaintiff who has obtained an interlocutory injunction is not in my view entitled simply to rest upon that injunction, to assume . . . that in the absence of a complaint the defendant is content to treat the injunction as permanent without any further steps having to be taken and to wait until the defendant finds the situation sufficiently burdensome to prompt him to make an application for variation of its terms.

. . .

Nor do I think it is necessarily incumbent upon a defendant in a case like this to show that, for example, the circulation of his newspaper has been hampered by his being unable to place advertisements which are restricted by the terms of the order. It is in my view sufficient that the order has constituted a long-standing restriction on the defendants' freedom to use the forms of advertisement which they wish. These litigants are parties between whom quarter is neither given nor sought and in my view there would be no injustice in depriving the plaintiffs of the interlocutory protection which was intended to preserve their position until trial but which they have been content to treat as if it already represented a final victory.

[23] *Newsgroup* applied the principles developed by the English Court of Appeal in *Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings Plc.*<sup>13</sup> There, the enjoined party applied to the Court to have a Mareva injunction discharged, some two years after the injunction was granted. The Court held that the injunction should be discharged, in part because the party benefiting from the injunction had gone two years without having set the action down for trial. Glidewell L.J. wrote in that case that the party enjoying such relief was "in my view under an obligation to press on with his action as rapidly as he can so that if he should fail to establish liability in the defendant the disadvantage which the injunction imposes upon the defendant will be lessened so far as possible." In Dillon L.J.'s view, "where a party has obtained a *Mareva* injunction, that party is bound to get on with the trial of the action—not to rest content with the injunction. The

[TRADUCTION] À mon sens, il incombe au demandeur dont la position a ainsi été protégée par une injonction interlocutoire de poursuivre l'action avec diligence raisonnable de manière à limiter, dans la mesure du possible, la période pendant laquelle la liberté d'action du défendeur est restreinte sans qu'il n'y ait eu de décision sur le fond de l'affaire . . .

. . .

Le demandeur qui a obtenu une injonction interlocutoire n'a pas le droit, selon moi, de se fonder uniquement sur cette injonction, de présumer . . . qu'en l'absence d'une plainte, le défendeur ne demande pas mieux que de considérer que l'injonction est permanente sans que d'autres mesures ne soient prises, et d'attendre que le défendeur trouve que la situation est suffisamment difficile à supporter pour l'amener à présenter une demande visant à obtenir une modification de ses conditions.

. . .

Je ne crois pas non plus qu'il incombe nécessairement à un défendeur, dans un cas comme celui dont il est question en l'espèce, de prouver, par exemple, que le tirage de son journal a été gêné parce qu'il a été incapable d'y inclure des annonces qui avaient été interdites par les conditions de l'ordre d'injonction. Il suffit à mon avis que l'ordre ait constitué une restriction de longue date à la liberté des défendeurs d'utiliser les formes de publicité qu'ils désirent. Les parties en litige ne demandent pas ni ne font de quatriers et, à mon avis, aucune injustice ne serait commise si on retirait aux demanderesse la protection interlocutoire qui avait pour but de préserver leur position jusqu'à la tenue du procès, mais qu'elles se sont contentées de considérer comme une victoire finale.

[23] Dans *Newsgroup*, les principes formulés par la Cour d'appel d'Angleterre dans *Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings Plc.*<sup>13</sup> ont été appliqués. Dans cette affaire, la partie visée par l'injonction a présenté une demande à la Cour afin qu'une injonction de type Mareva soit levée, environ deux ans après que cette injonction eut été accordée. La Cour a statué que l'injonction devait être levée, notamment parce que la partie en bénéficiant avait laissé passer deux ans sans faire inscrire la cause au rôle. Le juge Glidewell a écrit dans cette affaire que la partie bénéficiant d'un tel redressement était [TRADUCTION] «à mon avis, tenue de poursuivre son action le plus rapidement possible de sorte que si elle n'arrivait pas à démontrer la responsabilité du défendeur, les inconvénients que cause l'injonction au défendeur seraient réduits au maximum». De l'avis du juge Dillon, [TRADUCTION] «lorsqu'une partie a obtenu une injonction de type

injunction is merely ancillary to the trial of the action to hold the position until the action comes on for trial.”

[24] In my view, similar considerations are at play in the cases at bar because of the *quia timet* nature of the injunctions at issue. Discussing considerations in the issuance of declaratory relief, Dickson C.J., writing for the majority of the Supreme Court in *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*,<sup>14</sup> discussed this sort of injunction as follows [at pages 457-458]:

A similar concern with the problems inherent in basing relief on the prediction of future events is found in the principles relating to injunctive relief. Professor Sharpe, *Injunctions and Specific Performance* (1983), clearly articulates the difficulties in issuing an injunction where the alleged harm is prospective at pp. 30-31:

All injunctions are future looking in the sense that they are intended to prevent or avoid harm rather than compensate for an injury already suffered . . . .

Where the harm to the plaintiff has yet to occur the problems of prediction are encountered. Here, the plaintiff sues *quia timet*—because he fears—and the judgment as to the propriety of injunctive relief must be made without the advantage of actual evidence as to the nature of harm inflicted on the plaintiff. The court is asked to predict that harm will occur in the future and that the harm is of a type that ought to be prevented by injunction.

In other words, in *quia timet* proceedings in cases like those at bar there can be no evidence of actual harm because the defendants are not yet in the market place.<sup>15</sup> In his decision granting interlocutory injunctions in these cases, Rothstein J. wrote [at pages 325-326]:

It will be remembered that these applications are brought *quia timet*. There is no actual evidence of harm because the defendants are not yet in the market-place. The evidence relating to loss resulting in irreparable harm must, of necessity, be inferred.

*Mareva*, cette partie est tenue de poursuivre l'action, et non de se contenter de l'injonction. L'injonction est simplement accessoire à l'instruction de l'action et permet à la partie de rester dans la même position jusqu'à ce que l'affaire soit entendue».

[24] À mon avis, de semblables considérations sont en jeu en l'espèce étant donné que les injonctions ont été obtenues *quia timet*. Discutant des considérations dont il faut tenir compte lors de la délivrance d'un redressement déclaratoire, le juge en chef Dickson, qui a rédigé le jugement majoritaire de la Cour suprême dans *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*<sup>14</sup>, a dit ce qui suit au sujet de ce genre d'injonction [aux pages 457 et 458]:

On trouve une préoccupation semblable, au sujet des problèmes inhérents qu'il y a à fonder un recours sur une prédiction d'événements futurs, dans les principes relatifs aux injonctions. Le professeur Sharpe, dans son ouvrage *Injunctions and Specific Performance* (1983), expose clairement aux pp. 30 et 31 les difficultés qu'il peut y avoir à délivrer une injonction lorsque le préjudice allégué n'est qu'éventuel:

[TRADUCTION] Toutes les injonctions sont tournées vers l'avenir, en ce sens qu'elles cherchent à prévenir ou à éviter un préjudice plutôt qu'à indemniser d'un dommage déjà subi. . .

Lorsque le demandeur n'a pas encore subi le dommage, on se trouve confronté aux problèmes de prédiction. Le demandeur poursuit alors *quia timet*—parce qu'il craint—et le jugement sur le bien-fondé de l'injonction doit être rendu sans que l'on bénéficie de preuves sur la nature du préjudice infligé au demandeur. On demande au tribunal de prédire un dommage dans l'avenir et que ce dommage est d'un genre qui devrait être empêché par voie d'injonction.

Autrement dit, dans des procédures *quia timet* comme celles dont il est question en l'espèce, il ne peut pas y avoir de preuve d'un préjudice réel parce que les défenderesses n'ont pas encore mis leurs produits sur le marché<sup>15</sup>. Dans la décision par laquelle il a accordé des injonctions interlocutoires en l'espèce, le juge Rothstein a écrit ce qui suit [aux pages 325 et 326]:

On se souviendra que ces demandes ont été présentées *quia timet*. Il n'y a aucune preuve réelle de préjudice parce que les défenderesses n'ont pas encore mis leurs produits sur le marché. La preuve relative à une perte entraînant un préjudice irréparable doit nécessairement être inférée.

[25] Where there is evidence supporting such an inference, that is, of irreparable harm, an injunction *quia timet* may issue; however, because that inference is necessarily based on reasonable expectations, not on evidence of any actual harm, in my view, the onus on the plaintiff to proceed with dispatch is even greater than under many other circumstances, and undue delays must be scrutinized by the court with great vigour. Here the defendants were enjoined by interlocutory order from entering the marketplace in the manner they had planned, a course of action they were at liberty to undertake were it not for the injunction granted before final determination of the plaintiff's claims against them.

[26] In sum, based on these authorities, it is my view that where a temporary, discretionary remedy, an interlocutory injunction, is granted to a plaintiff, one that infringes the liberty of action of a defendant on the basis of some future, inferred harm, it is with the implied understanding that the plaintiff's complaint will be pursued, and will be evaluated on its merits by the court, with reasonable dispatch. Where the plaintiff fails to meet its underlying responsibility to pursue the matter in the courts with due diligence, so that the injunction acts as a continuing bar on the defendant's liberty of action, the Court may on application of the defendants dissolve the injunction.

[27] The plaintiff urges that there is no cogent evidence that the defendants will suffer any harm or prejudice as a result of the passage of time. As a result, the defendants have failed to demonstrate irreparable harm arising from continuation of the injunction that would justify dissolution. With respect, as noted above, the circumstances of this case are very different from those where the Court is asked to reconsider an interlocutory injunction soon after its issuance. Moreover, as earlier noted, Rothstein J. found the defendants would suffer irreparable harm if the injunction were issued; that harm, then found, continues so long as the defendants' liberty to enter the market continues, without any final determination

[25] Lorsque la preuve permet de tirer une telle inférence, c'est-à-dire qu'il existe un préjudice irréparable, une injonction *quia timet* peut être accordée; toutefois, comme cette inférence repose obligatoirement sur des attentes raisonnables et non sur la preuve d'un préjudice réel, l'obligation pour le demandeur d'agir avec célérité est, à mon avis, encore plus exigeante que ce n'est le cas dans beaucoup d'autres circonstances, et la Cour doit examiner très minutieusement tout retard excessif. En l'espèce, l'ordre d'injonction interlocutoire interdisait aux défenderesses de lancer leurs produits sur le marché comme elles l'avaient projeté, ce qu'elles auraient été libres de faire en l'absence de l'injonction accordée avant qu'une décision finale ne soit rendue sur les allégations invoquées contre elles par la demanderesse.

[26] En résumé, me fondant sur ces précédents, je suis d'avis que, lorsqu'une mesure de redressement temporaire et discrétionnaire, une injonction interlocutoire, est accordée à un demandeur, une mesure qui porte atteinte à la liberté d'action d'un défendeur sur le fondement d'un préjudice futur inféré, il est implicitement entendu que le demandeur poursuivra sa plainte, dont le bien-fondé sera examiné par le tribunal, dans des délais raisonnables. Lorsque le demandeur ne s'acquitte pas de son obligation sous-jacente de poursuivre l'affaire devant les tribunaux avec diligence raisonnable, si bien que l'injonction constitue une entrave permanente à la liberté d'action du défendeur, le tribunal peut, à la demande du défendeur, lever l'injonction.

[27] La demanderesse fait valoir qu'il n'y a aucune preuve solide que les défenderesses subiront un préjudice par suite du simple écoulement du temps. En conséquence, les défenderesses n'ont pas prouvé qu'elles subiraient, si l'injonction continuait de s'appliquer, un préjudice irréparable qui justifierait la levée de l'injonction. Avec égards, comme il a été signalé ci-dessus, les circonstances de l'espèce sont très différentes de celles où il est demandé à un tribunal de revoir la décision d'accorder une injonction interlocutoire peu après que celle-ci a été accordée. Qui plus est, comme il a été indiqué plus haut, le juge Rothstein a conclu que les défenderesses subiraient un préjudice irréparable si l'injonction était accordée; ce

on the merits of the parties' claims.

[28] In the cases at bar, it is my view that the delay is inordinate and inexcusable. It causes the injunction to be something other than a "temporary" injunction. As the plaintiff itself acknowledges, the plaintiff has done nothing to pursue these actions. Its explanation is in essence, that the defendants have done nothing to advance the action. I note again that is the plaintiff's responsibility. It appeared to the plaintiff that all parties were treating the interlocutory injunction as having finally determined the matter. If that perception had been enunciated at the hearing before Rothstein J., his reasons might have dealt more seriously with that possibility, which was not seriously argued by the parties. At the very least, in light of the *Woods* exception,<sup>16</sup> where it is perceived an interlocutory injunction would effectively determine finally the interests of the parties, it would not be granted without extensive review of the merits of the cases.

[29] In my view the plaintiff has not met its responsibility to proceed with due diligence. That failure in the circumstances of these cases is sufficient, in my opinion, to justify dissolution of the injunctions. There is no burden on the defendants to demonstrate more than that failure, and in particular no burden to establish a new, or additional, irreparable harm, other than that found by Rothstein J. arising from exclusion of the defendants from the market before the rights of the parties are determined.

[30] In these cases, the defendants have done nothing to end the plaintiff's delay until now, yet they cannot be said to have been obstructionist or uncooperative, and they cannot be viewed as causing the delay. For the reasons outlined above, where the court has imposed a constraint on the freedom of action of the defendants, implicitly on the basis that the plaintiff

préjudice, une fois que l'on a conclu à son existence, existe tant et aussi longtemps que les défenderesses ont la liberté de lancer leurs produits sur le marché sans qu'une décision finale ne soit rendue sur le bien-fondé des allégations des parties.

[28] En l'espèce, je suis d'avis que le retard est excessif et inexcusable. On ne peut plus, en raison de celui-ci, parler d'injonction «provisoire». Comme elle le reconnaît elle-même, la demanderesse n'a rien fait pour que l'affaire soit instruite sur le fond. Son explication est, pour l'essentiel, que les défenderesses n'ont rien fait pour faire avancer l'action. Je souligne encore une fois que cette responsabilité incombe à la demanderesse. Celle-ci a eu l'impression que toutes les parties considéraient que l'injonction interlocutoire avait définitivement tranché l'affaire. Si l'on avait évoqué une telle impression à l'audience devant lui, le juge Rothstein aurait pu traiter plus sérieusement dans ses motifs de cette possibilité qui n'a pas été sérieusement débattue par les parties. À tout le moins, compte tenu de l'exception énoncée dans *Woods*<sup>16</sup>, lorsque les parties ont l'impression qu'une injonction interlocutoire tranchera effectivement et définitivement leurs droits, l'injonction ne sera pas accordée sans un examen approfondi de l'affaire au fond.

[29] À mon avis, la demanderesse ne s'est pas acquittée de son obligation d'agir avec diligence, ce qui, compte tenu des circonstances des présentes espèces, suffit, selon moi, à justifier la levée des injonctions. Les défenderesses ne sont nullement tenues de démontrer autre chose que ce défaut et, en particulier, elles n'ont pas à établir un préjudice irréparable nouveau ou additionnel en plus de celui à l'existence duquel le juge Rothstein a conclu, par suite de l'exclusion des défenderesses du marché avant qu'une décision ne soit rendue sur les droits des parties.

[30] Dans les présentes espèces, les défenderesses n'ont jusqu'à maintenant rien fait pour mettre fin au retard de la demanderesse; on ne peut néanmoins pas leur reprocher d'avoir fait de l'obstruction ou de ne pas avoir collaboré, et on ne peut pas non plus considérer qu'elles sont à l'origine du retard. Pour les motifs énoncés ci-dessus, lorsque la Cour a imposé

will proceed with its actions with due diligence, and the plaintiff does not do so, failure of the defendants to take any steps in their actions does not bar them from seeking to regain their liberty of action by a motion to dissolve the interlocutory injunctions.

### Conclusion

[31] The plaintiff has taken no steps to proceed with the actions in these Court files for more than three years. It has taken no step in the four months following filing of the motions by Apotex and Novopharm to dissolve the injunction. The plaintiff virtually concedes it has treated the interlocutory injunctions as the permanent resolution of the disputes. In my opinion, the plaintiff had the responsibility, particularly where the injunction was granted on a *quia timet* basis, to pursue the matter with due diligence and dispatch.

[32] The lengthy and inordinate delay, in these cases, constitutes an extraordinary circumstance that warrants the intervention of this Court. For these reasons, the motion brought by Apotex in T-2583-93 and the motion brought by Novopharm in T-2582-93 are both allowed and orders issued in each file dissolving the interlocutory injunctions ordered by Rothstein J. on July 24, 1994, as subsequently implemented by his orders.

[33] Both defendants seek costs of the motion, and in the case of Novopharm, by written submission, those costs are requested on a solicitor and client basis. Costs were not addressed in any significant way when these applications were heard. There is no basis for an award of costs on a solicitor and client basis. Yet, in view of the success in these applications, in my view, the defendants are entitled to costs on the usual party and party basis, and the orders now issued so provide.

une restriction à la liberté d'action des défenderesses, implicitement pour le motif que la demanderesse poursuivra ses actions avec diligence raisonnable, et que la demanderesse ne le fait pas, l'omission pour les défenderesses de prendre des mesures pour faire avancer leurs propres actions ne les empêche pas de chercher à retrouver leur liberté d'action en présentant une requête afin d'obtenir la levée des injonctions interlocutoires.

### Conclusion

[31] Pendant plus de trois ans, la demanderesse n'a pris aucune mesure pour que la Cour procède à l'instruction des actions qu'elle a intentées. Elle n'a pris aucune mesure dans les quatre mois qui ont suivi le dépôt des requêtes d'Apotex et de Novopharm visant à obtenir la levée de l'injonction. La demanderesse reconnaît presque qu'elle a considéré que les injonctions interlocutoires constituaient un règlement permanent du différend l'opposant aux autres parties. À mon avis, la demanderesse devait, en particulier lorsqu'une injonction a été accordée *quia timet*, poursuivre l'affaire avec diligence raisonnable et dans les meilleurs délais possibles.

[32] Les retards inhabituels et excessifs dans ces affaires constituent une circonstance extraordinaire qui justifie l'intervention de la Cour. Par ces motifs, la requête présentée par Apotex dans l'affaire T-2583-93 et celle présentée par Novopharm dans l'affaire T-2582-93 sont accueillies et, dans chaque dossier, une ordonnance est rendue prévoyant la levée des injonctions interlocutoires prononcées par le juge Rothstein le 24 juillet 1994.

[33] Les deux défenderesses sollicitent les dépens de la requête et, Novopharm, qui a présenté des arguments écrits, demande ses dépens sur la base procureur et client. La question des dépens n'a pas été approfondie lorsque ces demandes ont été entendues. Rien ne justifie l'adjudication des dépens sur la base procureur et client. Néanmoins, comme elles ont obtenu gain de cause dans les présentes demandes, j'estime que les défenderesses ont droit aux dépens sur la base normale des frais entre parties, ce que prévoient les ordonnances rendues en l'espèce.

[34] A copy of these reasons shall be filed on each of Court files T-2582-93 and T-2583-93 and a separate order is issued for each file.

<sup>1</sup> (1990), 32 C.P.R. (3d) 196 (F.C.T.D.), at p. 199.

<sup>2</sup> (1987), 15 C.I.P.R. 279 (F.C.T.D.), at p. 280.

<sup>3</sup> (1986), 10 C.P.R. (3d) 427 (F.C.T.D.).

<sup>4</sup> (1996) 115 F.T.R. 268 (F.C.T.D.), at p. 274. Other cases that have commented on the duty of the plaintiff to proceed to trial with reasonable dispatch in other contexts include: *Romano v. Ciraco* (1985), 4 C.P.C. (2d) 291 (Ont. S.C.) (in context of certificate of pending litigation); *Cedarville Scrap Iron & Metals (1968) Ltd. v. Deeks* (1981), 25 C.P.C. 190 (Ont. S.C.) (in context of caution regarding pending litigation); *Allen v. Sir Alfred McAlpine & Sons Ltd.*, [1968] 2 Q.B. 229 (C.A.).

<sup>5</sup> (1984), 46 C.P.C. 30 (F.C.T.D.) at pp. 31-32. See also *Canada v. Ichi Canada Ltd.*, [1994] 2 C.T.C. 350 (F.C.T.D.); *Molson Companies Ltd. v. Labatt Brewing Co.* (1996), 69 C.P.R. (3d) 138 (F.C.T.D.).

<sup>6</sup> [1971] 1 O.R. 709 (C.A.). See also *Gouzenko v. Sinnott News Co. Ltd. et al.*, [1972] 2 O.R. 296 (H.C.).

<sup>7</sup> See *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.), at p. 405 ("The grant of an interlocutory injunction is a remedy that is both temporary and discretionary."), cited with approval in many cases, including *Teal Cedar Products (1977) Ltd. v. Canada*, [1989] 2 F.C. 158 (C.A.), at p. 168; *ETI Explosives Technologies International (Canada) Ltd. v. East Coast Explosives Ltd. et al.* (1994), 135 N.S.R. (2d) 142 (S.C.), at p. 148 (Injunctions are "an extraordinary remedy reserved to those cases where there is clear evidence of circumstances requiring its imposition. To permit the application is to impose a harsh remedy at an interlocutory stage, well before there has been a full determination of the rights and obligations of the parties."); *Investors Group Financial Services Inc. v. Smith*, [1994] N.S.J. No. 466 (S.C.) (QL), at para 15 ("An interlocutory injunction is an extraordinary remedy which limits parties' rights without the benefit of a trial on the merits. Because of the lack of a trial there is an increased chance of court error").

<sup>8</sup> [1953] 2 S.C.R. 469, at pp. 494-495.

<sup>9</sup> (1978), 19 O.R. (2d) 327 (H.C.), at p. 329.

<sup>10</sup> (1994), 96 B.C.L.R. (2d) 335 (S.C.).

<sup>11</sup> [1991] O.J. No. 749 (Gen. Div.) (QL).

<sup>12</sup> [1991] F.S.R. 487 (Ch. D.), at pp. 489-491.

<sup>13</sup> [1988] 1 W.L.R. 1337 (C.A.), at pp. 1347, 1349-1350.

<sup>14</sup> [1985] 1 S.C.R. 441.

[34] Une copie des présents motifs sera déposée dans les dossiers T-2582-93 et T-2583-93, et une ordonnance distincte est versée dans chaque dossier.

<sup>1</sup> (1990), 32 C.P.R. (3d) 196 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la p. 199.

<sup>2</sup> (1987), 15 C.I.P.R. 279 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la p. 280.

<sup>3</sup> (1986), 10 C.P.R. (3d) 427 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>4</sup> (1996) 115 F.T.R. 268 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la p. 274. Parmi les autres décisions où le tribunal a commenté, dans d'autres circonstances, l'obligation du demandeur de procéder à l'instruction dans un délai raisonnable, notons *Romano v. Ciraco* (1985), 4 C.P.C. (2d) 291 (C.S. Ont.) (dans le cas d'un certificat d'affaire en instance); *Cedarville Scrap Iron & Metals (1968) Ltd. v. Deeks* (1981), 25 C.P.C. 190 (C.S. Ont.) (dans le cas d'un cautionnement relativement à une affaire en instance); *Allen v. Sir Alfred McAlpine & Sons Ltd.*, [1968] 2 Q.B. 229 (C.A.).

<sup>5</sup> (1984), 46 C.P.C. 30 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), aux p. 31 et 32. Voir aussi *Canada c. Ichi Canada Ltd.*, [1994] 2 C.T.C. 350 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Molson Companies Ltd. c. Labatt Brewing Co.* (1996), 69 C.P.R. (3d) 138 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>6</sup> [1971] 1 O.R. 709 (C.A.). Voir aussi *Gouzenko v. Sinnott News Co. Ltd. et al.*, [1972] 2 O.R. 296 (H.C.).

<sup>7</sup> Voir *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.), à la p. 405 ([TRADUCTION] «L'octroi d'une injonction interlocutoire constitue un redressement à la fois temporaire et discrétionnaire.», énoncé cité et approuvé dans de nombreuses décisions, notamment *Teal Cedar Products (1977) Ltd. c. Canada*, [1989] 2 C.F. 158 (C.A.), à la p. 168; *ETI Explosives Technologies International (Canada) Ltd. et al. v. East Coast Explosives Ltd. et al.* (1994), 135 N.S.R. (2d) 142 (C.S.), à la p. 148. (Les injonctions sont [TRADUCTION] «une réparation extraordinaire réservée aux cas où la preuve indique clairement qu'il y a lieu d'accorder un tel redressement. Faire droit à la demande équivaut à accorder une mesure de redressement draconienne à l'étape interlocutoire, bien avant qu'une décision finale n'ait été rendue sur les droits et les obligations des parties»); *Investors Group Financial Services Inc. v. Smith*, [1994] N.S.J. n° 466 (C.S.) (QL), au par. 15 ([TRADUCTION] «Une injonction interlocutoire est un redressement extraordinaire qui restreint les droits des parties sans qu'il y ait eu procès sur le fond de l'affaire. En l'absence d'un procès, les risques que le tribunal ait commis une erreur sont plus élevés»).

<sup>8</sup> [1953] 2 R.C.S. 469, aux p. 494 et 495.

<sup>9</sup> (1978), 19 O.R. (2d) 327 (H.C.), à la p. 329.

<sup>10</sup> (1994), 96 B.C.L.R. (2d) 335 (C.S.).

<sup>11</sup> [1991] O.J. n° 749 (Div. gén.) (QL).

<sup>12</sup> [1991] F.S.R. 487 (Ch. D.), aux p. 489 à 491.

<sup>13</sup> [1988] 1 W.L.R. 1337 (C.A.), aux p. 1347, 1349 et 1350.

<sup>14</sup> [1985] 1 R.C.S. 441.

<sup>15</sup> 826129 *Ontario Inc. v. Sony Kabushiki Kaisha* (1995),  
65 C.P.R. (3d) 171 (F.C.T.D.).

<sup>16</sup> *NWL Ltd v Woods*, [1979] 3 All ER 614 (H.L.).

<sup>15</sup> 826129 *Ontario Inc. v. Sony Kabushiki Kaisha* (1995),  
65 C.P.R. (3d) 171 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>16</sup> *NWL Ltd v Woods*, [1979] 3 All ER 614 (H.L.).

A-941-96  
(T-554-91)

**Carpenter Fishing Corporation, Don Johannes, Kaarina Etheridge, Simpson Fishing Co. Ltd., White Hope Holdings Ltd. and Norman Johnson** (*Plaintiffs*) (*Respondents*)

v.

**Her Majesty the Queen in Right of Canada and Bernard Valcourt, Minister of Fisheries and Oceans** (*Defendants*) (*Appellants*)

(T-974-91)

**Titan Fishing Ltd.** (*Plaintiff*) (*Respondent*)

v.

**Her Majesty the Queen in Right of Canada and Bernard Valcourt, Minister of Fisheries and Oceans** (*Defendants*) (*Appellants*)

**INDEXED AS: CARPENTER FISHING CORP. v. CANADA (C.A.)**

Court of Appeal, Pratte, Décary and Linden J.J.A.—  
Vancouver, December 4; Ottawa, December 23, 1997.

*Fisheries — Quota system established by Minister of Fisheries and Oceans for halibut fishing on West Coast — Respondents challenging process leading to adoption of catch history allocation — Trial Judge declaring Minister's decision to implement current owner restriction unlawful — Erred in treating Minister's decision not as legislative action — Imposition of quota policy discretionary decision in nature of policy, legislative action — Fisheries Act, s. 7(1) giving Minister absolute discretion to issue fishing licences — Courts to intervene only when Minister's actions beyond broad purposes permitted under Act — Court should not question Minister's judgment as to propriety of quota policy.*

*Administrative law — Judicial review — Declarations — Trial Judge declaring current owner restriction, part of formula to determine halibut fishing quota, unlawful — Imposition of quota policy discretionary decision, legislative action — Policy guidelines not subject to judicial review unless tainted by bad faith, non-conformity with natural*

A-941-96  
(T-554-91)

**Carpenter Fishing Corporation, Don Johannes, Kaarina Etheridge, Simpson Fishing Co. Ltd., White Hope Holdings Ltd. et Norman Johnson** (*demandeurs*) (*intimés*)

c.

**Sa Majesté la Reine du chef du Canada et Bernard Valcourt, ministre des Pêches et des Océans** (*défendeurs*) (*appelants*)

(T-974-91)

**Titan Fishing Ltd.** (*demanderesse*) (*intimée*)

c.

**Sa Majesté la Reine du chef du Canada et Bernard Valcourt, ministre des Pêches et des Océans** (*défendeurs*) (*appelants*)

**RÉPERTORIÉ: CARPENTER FISHING CORP. c. CANADA (C.A.)**

Cour d'appel, juges Pratte, Décary et Linden, J.C.A.—  
Vancouver, 4 décembre; Ottawa, 23 décembre 1997.

*Pêches — Le ministre des Pêches et des Océans a mis sur pied un régime de quotas pour la pêche du flétan sur la côte ouest — Les intimés ont contesté le processus ayant donné lieu à l'adoption de l'allocation fondée sur l'historique de la capture — Le juge de première instance a déclaré que la décision du ministre de mettre en œuvre la restriction applicable au détenteur actuel était illégale — Il a commis une erreur en ne traitant pas la décision du ministre comme une mesure législative — La mise en œuvre d'une politique en matière de quotas est une décision discrétionnaire qui tient de la mesure législative ou stratégique — L'art. 7(1) de la Loi sur les pêches donne au ministre le pouvoir discrétionnaire absolu d'octroyer des permis de pêche — Les tribunaux devraient intervenir seulement lorsque le ministre prend des mesures qui outrepassent les buts généraux autorisés par la Loi — La Cour ne devrait pas mettre en doute le jugement du ministre sur la pertinence de la politique en matière de quotas.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Jugements déclaratoires — Le juge de première instance a déclaré que la restriction applicable au détenteur actuel, qui fait partie d'une formule servant à attribuer des quotas pour la pêche du flétan, était illégale — La mise en œuvre d'une politique en matière de quotas est une décision discrétionnaire qui*

*justice, irrelevant purpose — Standard of review of administrative functions inapplicable to legislative action — Legislative, policy decisions not subject to principles of natural justice — Not for Court to question wisdom of Minister's policy decision — Trial Judge became Minister for day in substituting respondents' formula for Minister's.*

*Practice — Judgments and orders — Unless authorized by Federal Court Rules, only one judgment should be rendered following trial — Judgment should dispose of all issues between parties — Judgment not to be rendered "by instalments".*

This was an appeal from a Trial Division decision declaring that a decision made in 1990 by the Minister of Fisheries and Oceans to implement the current owner restriction, which is part of a formula to determine halibut quota, was unlawful. In 1990, the Minister established a quota system for halibut fishing on the West Coast of Canada. The formula retained by the Minister, as a policy and general guideline for the attribution of individual quotas to licence holders, was based 30% on vessel length and 70% on catch history of the licence during the period 1986-1989. The respondents, who were individuals and corporations involved in the West Coast halibut fishery, argued that the process that led to the adoption of the catch history allocation was undemocratic and that the Minister based the catch history allocation on the past experience of the licence holder rather than on that of the licence itself. In ruling in favour of the respondents, the Trial Judge found that the decision of the Minister to implement the "current owner restriction" upon halibut licence holders by way of a condition to fish was "not an administrative decision which is legislative in nature", that the respondents were therefore entitled to procedural fairness and that the process of consultation followed by the Department was undemocratic and breached the rules of natural justice. That ruling was the subject of the present appeal.

*Held*, the appeal should be allowed.

The procedure followed by the Trial Judge, splitting the issues to be decided in two parts, the legality issue and the relief, was unusual. Unless a contrary practice is authorized by the *Federal Court Rules*, only one judgment should be rendered following the trial of an action and that judgment

*tient de la mesure législative — Les lignes directrices ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, sauf en cas de mauvaise foi, de non-respect des principes de justice naturelle et d'objet inapproprié — La norme de contrôle applicable aux fonctions administratives ne s'applique pas aux mesures législatives — Les principes de justice naturelle ne s'appliquent pas aux décisions législatives ou stratégiques — Il n'appartient pas à la Cour de mettre en doute la sagesse de la décision du ministre en matière de politique — Le juge de première instance est devenu ministre l'espace d'une journée en remplaçant la formule du ministre par celle des intimés.*

*Pratique — Jugements et ordonnances — À moins d'indication contraire dans les Règles de la Cour fédérale, un seul jugement devrait être rendu après l'instruction d'une action — Ce jugement devrait mettre fin au litige entre les parties — Un jugement ne doit pas être rendu «par tranches».*

Il s'agissait d'un appel d'une décision de la Section de première instance portant que la décision prise en 1990 par le ministre des Pêches et des Océans de mettre en œuvre la restriction applicable au détenteur actuel, qui fait partie d'une formule servant à attribuer des quotas pour la pêche du flétan, était illégale. En 1990, le ministre a établi un régime de quotas pour la pêche du flétan sur la côte ouest du Canada. La formule choisie par le ministre comme ligne directrice générale et stratégique pour l'attribution de quotas individuels aux détenteurs de permis était fondée à 30 p. 100 sur la longueur du bateau et à 70 p. 100 sur le rendement antérieur du détenteur actuel au cours de la période allant de 1986 à 1989. Les intimés, qui sont des personnes physiques et morales oeuvrant dans l'industrie de la pêche au flétan sur la côte ouest, ont prétendu que le processus ayant donné lieu à l'adoption de l'allocation fondée sur l'historique de la capture était antidémocratique et que le ministre avait fait reposer cette allocation sur l'expérience antérieure du détenteur de permis plutôt que sur celle du permis lui-même. Le juge de première instance a statué en faveur des intimés parce qu'il était d'avis que la décision du ministre d'imposer aux détenteurs de permis de pêche au flétan la «restriction applicable au détenteur actuel» sous forme de condition attachée au permis de pêche ne constituait «pas une décision administrative qui est de nature législative», que les intimés avaient donc droit au respect de l'équité procédurale et que le processus de consultation employé par le Ministère n'était pas démocratique et portait atteinte aux règles de justice naturelle. C'est cette décision qui est visée par le présent appel.

*Arrêt*: l'appel doit être accueilli.

La manière dont le juge de première instance a procédé, en divisant les questions litigieuses en deux, soit la question de la légalité et la question de la réparation, est inusitée. À moins qu'une pratique différente ne soit autorisée par les *Règles de la Cour fédérale*, un seul jugement devrait être

should dispose of all the issues between the parties. Although a trial judge may split a trial into many phases, he should not, after a phase of the trial, render a judgment unless that judgment disposes of the action. A judgment should not be rendered "by instalments".

The Trial Judge erred in not treating the Minister's decision as legislative action. That error led him to impose adherence to the rules of natural justice that did not apply and to second-guess the propriety of the halibut quota attributed by the Minister. The imposition of a quota policy (as opposed to the granting of a specific licence) is a discretionary decision in the nature of policy or legislative action. Provided he does not fetter his discretion to grant a licence by treating the guidelines as binding upon him, the Minister may indicate considerations which he will be guided by as a general rule when allocating quotas. These policy guidelines are not subject to judicial review, unless tainted by any of the three vices recognized by the Supreme Court of Canada in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*: bad faith, non-conformity with the principles of natural justice and reliance upon considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose. The act of granting a licence cannot be challenged under the general rules applicable to administrative actions in so far as its policy component—the implementation of the quota policy by the Minister—is concerned. When examining an attack on an administrative action (the granting of a licence) a component of which is a legislative action (the establishment of a quota policy) reviewing courts should be careful not to apply to the legislative component the standard of review applicable to administrative functions. An allegation of bad faith against a minister is so serious and damaging that a trial judge should require that it be express and unequivocal; in this case, the respondents and the Trial Judge were content with elusive innuendos. Generally speaking, the principles of natural justice do not apply to legislative or policy decisions. In the case at bar, the Minister was under no legal duty to hold consultations, but nevertheless chose to do so. Therefore, the finding by the Trial Judge that the process was undemocratic was not only irrelevant but also unsupported by the evidence. Under subsection 7(1) of the *Fisheries Act*, the Minister is given the "absolute discretion" to issue fishing licences. When exercising his powers, duties, functions and discretion in relation to the establishment and implementation of a fishing quota policy, the Minister should also be given the widest possible freedom to manoeuvre. It is only when his actions are clearly beyond the broad purposes of the Act that courts should intervene. The formula adopted by the Minister might not have been the wisest or most logical one, but it is not the Court's function to question his judgment as to whether a quota policy is good or bad. The respondents asked the Trial Judge to substitute their own formula for that of the Minister. In complying with their request, he became the Minister for a day and imposed a formula which had an unknown

rendu après l'instruction d'une action, et ce jugement devrait mettre fin au litige entre les parties. Un juge de première instance peut diviser un procès en plusieurs étapes, mais il ne devrait pas rendre un jugement à la fin d'une étape, à moins que ce jugement ne règle le litige. Un jugement ne devrait pas être rendu «par tranches».

Le juge de première instance a commis une erreur en ne traitant pas la décision du ministre comme une mesure législative. Cette erreur l'a amené à imposer le respect de règles de justice naturelle qui ne s'appliquaient pas et à reconsidérer le bien-fondé des quotas de flétans attribués par le ministre. La mise en œuvre d'une politique en matière de quotas (par opposition à la délivrance d'un permis particulier) est une décision discrétionnaire qui tient de la mesure législative ou stratégique. Le ministre est libre d'indiquer le genre de considérations qui, de façon générale, le guideront pour attribuer les quotas, à condition de ne pas entraver l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de délivrer un permis en tenant les lignes directrices pour obligatoires. Ces lignes directrices discrétionnaires ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, à moins qu'elles ne soient entachées de l'un des trois vices mentionnés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, à savoir la mauvaise foi, le non-respect des principes de justice naturelle et la prise en compte de considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi. La mesure consistant à délivrer le permis ne peut être contestée en vertu des règles générales applicables aux mesures administratives pour ce qui touche à son élément stratégique, c'est-à-dire la mise en œuvre de la politique en matière de quotas par le ministre. Les cours de révision saisies de la contestation d'une mesure administrative, soit la délivrance d'un permis, dont un élément est une mesure législative, soit l'élaboration d'une politique en matière de quotas, devraient prendre soin de ne pas appliquer à l'élément législatif la norme de contrôle applicable aux fonctions administratives. Il est si grave et si préjudiciable de prétendre qu'un ministre a agi de mauvaise foi qu'un juge de première instance devrait exiger que l'allégation soit explicite et non équivoque; en l'espèce, les intimés et le juge de première instance se sont contentés de vagues sous-entendus. En règle générale, les principes de justice naturelle ne s'appliquent pas aux décisions législatives ou stratégiques. En l'espèce, le ministre n'était pas légalement obligé de tenir des consultations, mais il a malgré tout opté pour cette solution. Par conséquent, non seulement la conclusion du juge de première instance que le processus n'était pas démocratique était inappropriée, mais elle n'était pas appuyée par la preuve. Aux termes du paragraphe 7(1) de la *Loi sur les pêches*, le ministre peut, «à discrétion», octroyer des permis de pêche. Lorsqu'il exerce ses attributions et son pouvoir discrétionnaire relativement à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique en matière de quotas de pêche, il devrait également avoir la plus grande marge possible de manoeuvre. C'est uniquement lorsqu'il prend des mesures qui outrepassent manifestement les buts généraux

and untested effect on the halibut fishery.

autorisés par la Loi que les tribunaux devraient intervenir. La formule utilisée par le ministre n'est peut-être pas la plus sage ni la plus logique, mais il n'appartient pas aux tribunaux de mettre en doute son jugement quant au caractère bon ou mauvais d'une politique en matière de quotas. Les intimés ont demandé au juge de première instance de remplacer la formule du ministre par leur propre formule. Pour se conformer à leur demande, le juge de première instance est devenu ministre l'espace d'une journée et a imposé une formule dont l'effet sur l'industrie de la pêche au flétan était inconnu.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Department of Fisheries and Oceans Act*, R.S.C., 1985, c. F-15, s. 4(1)(a).  
*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663.  
*Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14, ss. 7(1), 43.  
*Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11.  
*Pacific Fishery Regulations, 1984*, SOR/84-337, s. 6(1) (as enacted by SOR/84-351, s. 2).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 247; (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 121; 164 N.R. 342 (C.A.).

##### CONSIDERED:

*Gulf Trollers Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [1987] 2 F.C. 93; (1986), 32 D.L.R. (4th) 737; [1987] 2 W.W.R. 727; 72 N.R. 31 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1987] 1 S.C.R. viii; *Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [1997] 1 S.C.R. 12; (1997), 142 D.L.R. (4th) 193; 43 Admin. L.R. (2d) 1; 31 C.C.L.T. (2d) 236; 206 N.R. 363.

APPEAL from a Trial Division decision ([1997] 1 F.C. 874 (abridged); (1996), 123 F.T.R. 81) declaring that a decision made by the Minister of Fisheries and Oceans in 1990 to implement the current owner restriction, which is part of a formula to determine halibut quota on the West Coast, was unlawful. Appeal allowed.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur le ministère des Pêches et des Océans*, L.R.C. (1985), ch. F-15, art. 4(1)a).  
*Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11.  
*Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14, art. 7(1), 43.  
*Règlement de 1984 sur la pêche dans le Pacifique*, DORS/84-337, art. 6(1) (édicte par DORS/84-351, art. 2).  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 247; (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 121; 164 N.R. 342 (C.A.).

##### DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Gulf Trollers Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1987] 2 C.F. 93; (1986), 32 D.L.R. (4th) 737; [1987] 2 W.W.R. 727; 72 N.R. 31 (C.A.); autorisation de pourvoi devant la C.S.C. refusée, [1987] 1 R.C.S. viii; *Comeau's Sea Foods Ltd. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1997] 1 R.C.S. 12; (1997), 142 D.L.R. (4th) 193; 43 Admin. L.R. (2d) 1; 31 C.C.L.T. (2d) 236; 206 N.R. 363.

APPEL d'une décision de la Section de première instance ([1997] 1 C.F. 874 (sous forme abrégée); (1996), 123 F.T.R. 81) portant que la décision prise en 1990 par le ministre des Pêches et des Océans d'imposer la restriction applicable au détenteur actuel, qui fait partie d'une formule servant à attribuer des quotas pour la pêche du flétan sur la côte ouest, était illégale. Appel accueilli.

## COUNSEL:

*Harry J. Wruck, Q.C.*, for appellants.  
*P. G. Bernard, Murray L. Smith and David Jones*  
 for respondents.  
*J. Raymond Pollard and Georg D. Reuter* for  
 intervenor Pacific Coast Fishing Vessel Owners  
 Guild.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appel-  
 lants.  
*Campney & Murphy*, Vancouver, for respondents.  
*Richards Buell Sutton*, Vancouver, for intervenor  
 Pacific Coast Fishing Vessel Owners Guild.

*The following are the reasons for judgment ren-  
 dered in English by*

[1] DÉCARY J.A.: In 1990, the Minister of Fisheries and Oceans (the Minister) established a quota system for halibut fishing on the West Coast of Canada. The formula retained by the Minister, as a policy and general guideline for the attribution of individual quotas to licence holders, was the following: an allocation of 30% was attributed to vessel length and an allocation of 70% was attributed to historical performance of the current owner, the latter allocation, being described as follows:

The catch history used . . . is based on the one best catch year, adjusted for variations in annual total catch, during the 1986 through 1989 period attributed to the current owner of the halibut licence regardless of what vessel fished the halibut licence. [A.B., Vol. 9, at p. 1610.]

[2] The formula was adopted on a two-year trial basis, starting in 1991. In practical terms, the catch history allocation meant the following: where a licence holder had owned a licence since the 1986 fishing year, his one best catch year would be any year between 1986 and 1989; where a licence holder had owned a licence since the 1987 fishing season, his one best catch year would be any year between 1987 and 1989; where a licence holder had owned a licence since the 1988 fishing season, his one best catch year would be 1988 or 1989; where a licence holder had

## AVOCATS:

*Harry J. Wruck, c.r.*, pour les appelants.  
*P. G. Bernard, Murray L. Smith et David Jones*  
 pour les intimés.  
*J. Raymond Pollard et Georg D. Reuter* pour  
 l'intervenante Pacific Coast Fishing Vessel  
 Owners Guild.

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour les  
 appelants.  
*Campney & Murphy*, Vancouver, pour les intimés.  
*Richards Buell Sutton*, Vancouver, pour l'intervenante Pacific Coast Fishing Vessel Owners Guild.

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

[1] LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: En 1990, le ministre des Pêches et des Océans (le ministre) a établi un régime de quotas pour la pêche du flétan sur la côte ouest du Canada. La formule choisie par le ministre comme ligne directrice générale et stratégique pour l'attribution de quotas individuels aux détenteurs de permis était fondée à 30 p. 100 sur la longueur du bateau et à 70 p. 100 sur le rendement antérieur du détenteur actuel, ce dernier point étant décrit en ces termes:

[TRADUCTION] L'historique de la capture utilisé . . . est fondé sur la meilleure année de prises, corrigée pour tenir compte des fluctuations dans les prises annuelles totales, au cours de la période allant de 1986 à 1989 attribuée au détenteur actuel du permis de pêche au flétan sans égard au bateau ayant pêché avec le permis. [Dossier d'appel, vol. 9, à la p. 1610.]

[2] Cette formule a été adoptée à titre expérimental pendant une période de deux ans ayant commencé en 1991. Concrètement, l'allocation fondée sur l'historique de la capture voulait dire ceci: la meilleure année de prises d'un détenteur possédant un permis depuis la saison de pêche de 1986 serait 1986, 1987, 1988 ou 1989; la meilleure année de prises d'un détenteur possédant un permis depuis la saison de pêche de 1987 serait 1987, 1988 ou 1989; la meilleure année de prises d'un détenteur possédant un permis depuis la saison de pêche de 1988 serait 1988 ou 1989; la

owned a licence since the 1989 fishing season, his one best catch year would necessarily be 1989; and to allow late entrants in the industry to have access to the catch history allocation, where a licence holder had bought his licence after the 1989 fishing season, his one best catch year was deemed to be the one best catch year, established as above, of his immediate vendor.

[3] The respondents were not satisfied with the process that led to the adoption of the catch history allocation, which they found undemocratic, nor with the fact that the Minister based the catch history allocation on the past experience of the licence holder rather than on that of the licence itself, thereby favouring, in their view, those fishermen who had owned a licence over a longer period. The respondents described that part of the formula they did not agree with as “the current owner restriction”. They did not, however, question the idea of basing the allocation partly on the vessel length and partly on the catch history, nor did they question the percentages of 30% and 70% retained in so doing. Further, they did not question the use of the year 1986 as a starting point nor the use of the year 1989 as a closing point. Essentially, they were of the view that all licence holders should have the benefit of the one best catch year of the licence between the 1986 and the 1989 fishing seasons whether or not they had themselves owned a licence during those years. As a matter of fact, the respondents acquired their licences between the fall of 1987 and February 1990 and were all limited to a choice of the best of fewer than four years.

[4] In late 1991, the respondents filed a statement of claim against the Crown and against the then Minister of Fisheries and Oceans, the Honourable Bernard Valcourt whereby they sought a declaration that “the current owner restriction” in the catch history allocation was unlawful, and damages, including punitive and exemplary damages.

[5] The trial took place in 1996. By agreement, the issues to be decided at trial were split in two parts: the

meilleure année de prises d’un détenteur possédant un permis depuis la saison de pêche de 1989 serait forcément 1989; et pour permettre aux nouveaux venus dans l’industrie d’avoir accès à l’allocation fondée sur l’historique de la capture, la meilleure année de prises d’un détenteur ayant acheté son permis après la saison de pêche de 1989 était réputée être la meilleure année de prises, établie de la manière susmentionnée, du vendeur du permis.

[3] Les intimés n’étaient pas satisfaits du processus ayant donné lieu à l’adoption de l’allocation fondée sur l’historique de la capture, qu’ils ont jugé antidémocratique, ni de la décision du ministre de faire reposer cette allocation sur l’expérience antérieure du détenteur de permis plutôt que sur celle du permis lui-même, ce qui favorisait selon eux les pêcheurs qui détenaient un permis depuis plus longtemps. Les intimés ont qualifié l’élément de la formule qui les mécontentait de «restriction applicable au détenteur actuel». Ils n’ont toutefois contesté ni l’idée de fonder l’allocation en partie sur la longueur du bateau et en partie sur l’historique de la capture, ni les pourcentages de 30 p. 100 et de 70 p. 100 choisis à cette fin. Ils n’ont pas contesté non plus le choix des années 1986 à 1989 comme période de référence. En gros, ils étaient d’avis que tous les détenteurs de permis devraient pouvoir bénéficier de la meilleure année de prises rattachée au permis au cours des saisons de pêche allant de 1986 à 1989, qu’ils aient ou non été eux-mêmes détenteurs d’un permis pendant cette période. En fait, les intimés ont acheté leur permis entre l’automne 1987 et le mois de février 1990, et ils étaient tous contraints de choisir la meilleure année parmi moins de quatre années.

[4] Vers la fin de 1991, les intimés ont intenté une action contre la Couronne et le ministre des Pêches et des Océans de l’époque, l’honorable Bernard Valcourt. Dans leur déclaration, ils demandaient que soit rendu un jugement déclaratoire portant que la «restriction applicable au détenteur actuel» contenue dans la formule d’allocation fondée sur l’historique de la capture était illégale et réclamaient des dommages-intérêts, y compris des dommages-intérêts punitifs et exemplaires.

[5] L’affaire a été instruite en 1996. Par consentement des parties, les questions à trancher au procès

legality issue and, if and when illegality was found, the relief.

[6] At the conclusion of that part of the trial which related to the legality issue, Campbell J., on November 14, 1996 [[1997] 1 F.C. 874], found in favour of plaintiffs (respondents on the appeal) and made the following declaration [at pages 896-897]:

. . . that the Minister's decision in 1990 to implement the current owner restriction is unlawful, . . . [and therefore] is a nullity.

—further [at page 897]:

. . . that each similar decision made up to the present day is also unlawful and is also a nullity.

[7] The Crown and the Minister appeal this finding, with the support of the intervenor, the Pacific Coast Fishing Vessel Owners Guild.

[8] Before dealing with the merit of the appeal, I cannot help but observe, although the parties did not raise any objection in that respect, that the procedure followed by the Trial Judge is, to say the least, unusual. Excepting the cases where a contrary practice is authorized by the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663], only one judgment should be rendered following the trial of an action and that judgment should dispose of all the issues between the parties. A trial judge may certainly split a trial into many phases; he should not, however, after a phase of the trial, render a judgment unless that judgment disposes of the action. A judgment should not be rendered "by instalments". Despite of this irregularity we have nevertheless heard the appeal; a year has elapsed since the reasons for judgment have been issued and the interests of all require that no further delay be incurred. In view of the conclusion we have ultimately reached, the decision to hear the appeal has now proved to be a wise one. However, we do not wish to be seen as condoning the practice of splitting the judgment followed by the Trial Judge in a case such as the present one.

ont été divisées en deux parties: la question de la légalité de la décision du ministre et, si la Cour concluait que la décision était illégale, la question de la réparation à accorder.

[6] À la clôture de la partie du procès se rapportant à la question de la légalité, le juge Campbell s'est prononcé en faveur des demandeurs (les intimés en l'espèce) et a rendu le jugement déclaratoire suivant le 14 novembre 1996 [[1997] 1 C.F. 874, à la page 897]:

. . . la décision de mettre en œuvre la RADA prise par le ministre en 1990 est illégale . . . frappée de nullité.

—de plus [à la page 897]:

. . . chacune des décisions semblables prises jusqu'à ce jour est illégale et nulle elle aussi.

[7] La Couronne et le ministre ont interjeté appel de cette conclusion avec l'appui de l'intervenante, la Pacific Coast Fishing Vessel Owners Guild.

[8] Avant de statuer sur le fond de l'appel, je ne peux m'empêcher de faire la remarque suivante. Bien que les parties n'aient pas formulé d'objection sur ce point, la manière dont le juge de première instance a procédé est pour le moins inusitée. À l'exception des cas où une pratique différente est autorisée par les *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663], un seul jugement devrait être rendu après l'instruction d'une action, et ce jugement devrait mettre fin au litige entre les parties. Un juge de première instance peut certainement diviser un procès en plusieurs étapes, mais il ne devrait pas rendre un jugement à la fin d'une étape, à moins que ce jugement ne règle le litige. Un jugement ne devrait pas être rendu «par tranches». Nous avons entendu l'appel en dépit de cette irrégularité; il s'est écoulé une année depuis le prononcé des motifs du jugement de première instance et les droits de toutes les parties visées rendent tout délai supplémentaire inadmissible. Compte tenu de la conclusion à laquelle nous sommes finalement parvenus, la décision d'entendre l'appel s'est révélée sage. Toutefois, nous ne voulons pas que notre décision soit perçue comme une acceptation de la pratique consistant à diviser un jugement que le juge de première instance a adoptée dans le cas qui nous occupe.

### The History of the Quota Policy

[9] A brief history of the events leading to the adoption by the Minister of the quota policy is warranted at this stage.

[10] In 1979, the Department of Fisheries and Oceans (the Department) created a limited-licensing system, under which licences convey rights to a limited number of people or vessels, in an attempt to control and reduce the size of the Canadian halibut fishing fleet, which was grossly overexpanded.

[11] In 1982, Dr. Peter Pearce was commissioned by the Government of Canada under the *Inquiries Act* [R.S.C., 1985, c. I-11] to review and report on the Pacific fishery, including the halibut fishery. Dr. Pearce concluded that the Pacific fisheries were at a crisis point and that fundamental changes were required in fisheries policy in order to correct the situation. He recommended that the limited-licensing system in place in the halibut fishery be replaced by a more effective quota licence system.

[12] The following observations of Commissioner Pearce are worth noting:

#### —general observations:

To design an appropriate policy for the future, and to implement it successfully, the cooperative participation of those who will be most directly affected by it is essential. [My emphasis; A.B., Vol. 5, at p. 760.]

In addition to conflicting interests, vested interests pose an obstacle to introducing changes. The strongest resistance to regulatory reform typically comes from the regulated groups because they have adapted themselves to the prevailing system.

Because of these conflicting and vested interests, policy changes will usually benefit some at the expense of others. [My emphasis; A.B., Vol. 5, at p. 768.]

The more a system depends on compelling licensees to behave contrary to their economic interests, the more complex the regulations need to be. Furthermore, a licensing

### La genèse de la politique en matière de quotas

[9] Il convient à ce stade-ci de rappeler brièvement les événements qui ont amené le ministre à adopter la politique en matière de quotas.

[10] En 1979, le ministère des Pêches et des Océans (le Ministère) a mis sur pied un régime de permis restrictifs en vertu duquel des droits étaient accordés à un nombre limité de personnes ou de bateaux, dans le but de limiter et de réduire la taille de la flottille canadienne de bateaux de pêche au flétan, qui avait pris une expansion excessive.

[11] En 1982, M. Peter Pearce a été nommé par le gouvernement fédéral en vertu de la *Loi sur les enquêtes* [L.R.C. (1985), ch. I-11] pour enquêter et faire rapport sur l'industrie de la pêche dans le Pacifique, y compris l'industrie de la pêche au flétan. M. Pearce a conclu que les pêcheries dans le Pacifique étaient en crise et que des changements fondamentaux devaient être apportés à la politique en matière de pêche afin de corriger la situation. Il a recommandé que le régime de permis restrictifs en vigueur dans l'industrie de la pêche au flétan soit remplacé par un régime plus efficace de permis de pêche contingentée.

[12] Les observations suivantes faites par le commissaire Pearce méritent d'être signalées:

#### —observations générales:

Pour concevoir une politique appropriée pour l'avenir et en faire une mise en œuvre réussie, il sera essentiel de recourir à la participation et à la coopération de tous ceux qui seront directement affectés par cette politique. [Non souligné dans l'original; dossier d'appel, vol 5, à la p. 760.]

Notons, en plus des litiges, les intérêts bien établis qui constituent un obstacle aux changements. Il va de soi que ceux qui opposent la résistance la plus acharnée à la réforme des règlements sont ceux qui sont soumis à ces règlements, puisqu'ils se sont adaptés au régime existant.

D'ordinaire, et compte tenu des intérêts contradictoires et des intérêts bien en place, les changements de politiques profitent à certains et nuisent à d'autres. [Non souligné dans l'original; dossier d'appel, vol. 5, à la p. 768.]

Plus un régime oblige les détenteurs de permis à agir contrairement à leurs intérêts économiques, plus les règlements doivent être complexes. De plus, un régime de permis

technique that relies on compulsion for achieving the desired objectives is under much more strain than one that relies on private incentives. So, clearly, a licensing policy that is consistent with licensees' economic interests is preferable to one that is not. [My emphasis; A.B., Vol. 5, at p. 840.]

However, as a means for regulating the catch and promoting fleet rationalization, licensing individual fishermen's quotas holds more promise than any of the other approaches described above. Wherever it has been introduced, although there have been various adjustment problems, it has substantially eased problems of resource management and reversed trends toward overcapitalization. [My emphasis; A.B., Vol. 5, at p. 841.]

The most sensitive task is that of making the transition from the present arrangements equitably and without causing dislocation of established interests. I therefore turn first to propose general procedures for effecting the transition to quota licences for all of these fisheries.

...

The shift from an established limited-entry licensing system to individual quotas will require procedures to bridge the old and the new. In Chapter 8 I concluded that fishermen who have demonstrated a dependency on a fishery should be "grandfathered" in under new licensing arrangements. When quota licences are introduced, the fairest way to allocate the allowable catch among the established participants in the fisheries is according to their shares of the catch in the recent past. The selection of the base years for determining past participation is important, however; long periods dilute the impact of abnormally high or low catches in any one year, but they tend to discriminate against recent entrants and those who have recently increased their catch shares. On the other hand, a very short period—such as a single season—can lead to serious distortions among fishermen . . .

The proposed rules for initially allocating the new fishing privileges may be unfair to some fishermen. In the past, when new limited-entry licences have been introduced, special appeal committees have considered the special circumstances of individual fishermen and have recommended that eligibility criteria be waived or relaxed to prevent hardship. These have served a useful purpose and this general approach should be followed in the future. [My emphasis; A.B., Vol. 5, at p. 876.]

qui doit recourir à la contrainte pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixé est soumis à des tensions beaucoup plus grandes que celui qui fait appel à la motivation personnelle. Il ne fait aucun doute qu'un régime de permis dont la politique coïnciderait avec les intérêts économiques des détenteurs serait idéal. [Non souligné dans l'original; dossier d'appel, vol. 5, à la p. 840.]

Toutefois, comme moyen de réglementer les prises et de favoriser la rationalisation de la flottille de pêche, l'émission de permis accordant un contingent à chaque pêcheur semble la plus prometteuse de toutes les formules exposées ci-dessus. Partout où elle a été mise en application, même si elle a donné lieu à certains problèmes d'adaptation, elle a considérablement simplifié le problème de la gestion des ressources et renversé toute tendance à la surcapitalisation. [Non souligné dans l'original; dossier d'appel, vol. 5, à la p. 841.]

La tâche la plus délicate sera d'effectuer la transition à partir du régime actuel de manière équitable et sans déséquilibrer les intérêts établis. Je me penche donc d'abord sur les dispositions administratives générales qui permettront d'effectuer la transition vers les permis de pêche contingentée dans toutes les pêches secondaires.

...

Pour passer du régime de permis de pêche limitée à un régime de pêche contingentée, il faudra établir des procédés administratifs qui permettront de relier l'ancien et le nouveau. J'ai conclu, au chapitre 8 du présent rapport, qu'on devrait accorder aux pêcheurs qui peuvent prouver leur dépendance d'une pêche donnée un «droit d'aînesse» vis-à-vis du nouveau régime d'émission des permis. Le moyen le plus équitable de répartir les prises admissibles parmi les pêcheurs participants, lors de l'établissement du régime de pêche contingentée, sera de les fonder sur leurs quote-parts des prises qu'ils ont effectuées dans un passé récent. Toutefois, le choix de cette base d'années sur laquelle on établira le degré de participation antérieure à la pêche comptera pour beaucoup: les termes prolongés tendent à amortir l'impact des récoltes annuelles qui se sont avérées ou trop élevées ou trop basses, mais elles sont injustes à l'égard des nouveaux venus et de ceux qui ont commencé depuis peu d'augmenter leur part de la récolte. Par contre, un terme très court, comme une seule campagne, par exemple, peut aboutir à de graves déformations de la réalité . . .

Les règlements proposés quant à l'attribution de nouveaux permis durant le stade initial pourraient être injustes envers certains pêcheurs. Par le passé, quand il s'est agi d'introduire des permis d'accès limité, les circonstances spéciales de certains pêcheurs ont été soumises individuellement à la considération de comités d'appel spéciaux qui ont parfois recommandé qu'on déroge aux critères d'admissibilité, ou encore qu'on les allège quelque peu, pour empêcher que ces pêcheurs tombent dans l'embarras. Ces comités s'étant

Finally, the Department should obtain the advice and guidance of licensees before implementing new quota systems. [A.B., Vol. 5, at p. 877.]

—observations pertaining specifically to the halibut fishery:

During the last few years the organization of the halibut fishery has deteriorated seriously. The licensing system applied to this long-established fishery has been extremely troublesome and badly managed. In spite of a limited-entry system intended to prevent it, the licensed fishing capacity has expanded alarmingly. At the same time, both the available catch and prices have fallen sharply. [A.B., Vol. 5, at pp. 877-878.]

The proposed grandfathering in of licensees' quotas according to their recent catch shares appears to be the most equitable way of recognizing the difference between those who comprise the main halibut fleet and those who qualified for licences by way of incidental catches. [A.B., Vol. 5, at p. 880.]

[13] As a result of the Pearce Report, the Minister appointed an advisory committee of halibut fishers to assist in developing a quota system for the 1983 halibut fishing season. However, the plan did not go ahead due to a lack of industry support. Industry support was critical to any efforts by the Department to manage the halibut fishery because this fishery is at least partially self-regulating, and, accordingly, lack of support could well result in non-compliance.

[14] The halibut fishery being more and more at risk and the Department having realized that it was absolutely essential to build support for a quota system within the industry, the Department, on September 11, 1989, presented a discussion paper on individual quotas to all halibut licence holders.

[15] The paper proposed a method "recommended by halibut industry representatives" which combined

avérés utiles, on devrait continuer d'y recourir. [Non souligné dans l'original; dossier d'appel, vol. 5, à la p. 876.]

Enfin, le Ministère ne devrait instaurer aucun nouveau régime de contingentement sans avoir sollicité les conseils et entendu les opinions des détenteurs de permis. [Dossier d'appel, vol. 5, à la p. 877.]

—observations portant précisément sur la pêche au flétan:

Au cours de ces dernières années, l'organisation de la pêche du flétan s'est dégradée considérablement. Le nouveau régime d'émission des permis de cette pêche traditionnelle a été mal administré et a donné lieu à de très graves problèmes. En dépit du régime d'accès limité conçu pour limiter la capacité des prises, cette dernière s'est accrue de façon alarmante, au rythme des permis émis. Il s'est produit, en même temps, une chute marquée du niveau des stocks et des prix. [Dossier d'appel, vol. 5, aux p. 877 et 878.]

Étant basé sur les prises des années récentes, le régime que nous proposons pour établir les contingents des détenteurs de permis respecte les droits acquis par le «droit d'aînesse». Ce moyen semble être la façon la plus équitable de faire la distinction qui s'impose entre ceux qui forment le gros de la flottille de pêche au flétan et ceux qui réclament un permis en vertu de prises accidentelles. [Dossier d'appel, vol. 5, à la p. 880.]

[13] À la suite du dépôt du rapport Pearce, le ministre a mis sur pied un comité consultatif formé de pêcheurs de flétan pour aider à concevoir un régime de quotas pour la saison de pêche au flétan de 1983. Cependant, ce projet n'a pas démarré en raison d'un manque d'appuis de la part des membres de l'industrie. Il était crucial que ceux-ci soutiennent les efforts déployés par le Ministère pour gérer la pêche du flétan parce que cette pêche est au moins en partie autorégulée et, par conséquent, un manque d'appuis aurait bien pu entraîner une inobservation.

[14] La pêche du flétan étant de plus en plus menacée et conscient qu'il fallait absolument recueillir des appuis en faveur d'un régime de quotas au sein de l'industrie, le Ministère a soumis, le 11 septembre 1989, un document de travail sur l'attribution de quotas individuels à tous les détenteurs de permis de pêche au flétan.

[15] Ce document proposait une méthode [TRADUCTION] «recommandée par les représentants de l'indus-

two criteria: catch history of the licence (as opposed to catch history of a specific fisherman) (70%) and historical catch by vessel class (30%). The catch history of the licence was to be based on an average of the two best years of catches between 1986 and 1988. If the licence had fished all three years, then an average of the two best years would be used. If the licence had fished only one year, then that year would be considered the average. If the licence did not fish between 1986 and 1988, then no historical catch share would be allocated to the licence (A.B., Vol. 3, at page 582). The paper proposed a two-year trial period and explained that an appeal board would be established to deal with those fishermen who felt their quota was unfair. A meeting was announced for October, where the Department would hear from all halibut fishermen's organization and each fisherman was invited to contact representatives of his organization or a representative, Mr. Turriss, of the Department. The paper made it clear that the Department was "willing to consider alternative approaches if the halibut industry does not consider the [proposed] method feasible".

[16] Meetings were held with halibut licence holders in Richmond and Prince Rupert on October 23, 24 and 30, 1989. Alternative methods were then proposed by some fishermen, including, for example, allocation based on equal shares to everyone and allocation based on the catch history of the person (as opposed to that of the licence).

[17] On November 1, 1989, the Department provided all halibut licence holders with a summary of the October meetings and a questionnaire respecting the use of individual quotas, the preferred allocation methods and the preferred method for choosing representatives of the industry on an eventual halibut industry committee.

trie de la pêche au flétan» qui comprenait deux critères: l'historique de la capture rattachée au permis (par opposition à l'historique de la capture d'un pêcheur donné) (70 p. 100) et l'historique de la capture par catégorie de bateau (30 p. 100). L'historique de la capture rattachée au permis devait être fondée sur une moyenne des deux meilleures années de prises entre 1986 et 1988. Si le permis avait été utilisé pendant les trois années en question, une moyenne des deux meilleures années serait faite. Si le permis n'avait été utilisé qu'une année, cette année serait considérée comme la moyenne. Si le permis n'avait pas été utilisé entre 1986 et 1988, aucune quote-part des prises antérieures ne serait attribuée au permis (dossier d'appel, vol. 3, à la page 582). Le document proposait une période d'essai de deux ans et expliquait qu'un comité d'appel serait mis sur pied pour s'occuper des pêcheurs qui jugeaient leur quota injuste. Le Ministère a annoncé qu'une réunion aurait lieu en octobre et qu'il entendrait à ce moment-là toutes les organisations de pêcheurs de flétan. Il invitait chaque pêcheur à communiquer avec des représentants de son organisation ou avec le représentant du Ministère, M. Turriss. Le document précisait que le Ministère était [TRADUCTION] «disposé à examiner des stratégies de rechange si l'industrie de la pêche au flétan ne juge pas la méthode [proposée] réalisable».

[16] Des rencontres ont eu lieu avec des détenteurs de permis de pêche au flétan à Richmond et à Prince Rupert les 23, 24 et 30 octobre 1989. Certains pêcheurs ont alors proposé des méthodes de rechange, notamment une formule d'allocation de quote-parts égales à chacun et une formule d'allocation fondée sur l'historique de la capture de la personne (par opposition à l'historique de la capture rattaché au permis).

[17] Le 1<sup>er</sup> novembre 1989, le Ministère a envoyé à tous les détenteurs de permis de pêche au flétan un résumé des rencontres d'octobre et un questionnaire sur l'utilisation de quotas individuels, sur les méthodes d'allocation préférées et sur la méthode la plus appropriée pour choisir les représentants de l'industrie qui feraient partie du comité de la pêche au flétan envisagé.

[18] On December 4, 1989, the Department informed all halibut licence holders of the results of the survey. Seventy-seven percent of those who answered supported the use of individual quotas, but no single allocation method had been chosen by a majority and no single option for the selection of representatives had been preferred by a majority. The Department also informed the licence holders that it had selected a method of forming the halibut committee and asked them to choose which one of 12 organizations they wanted to be represented by on the committee (A.B., Vol. 4, at page 598). The Halibut Advisory Committee was formed in December, 1989. It was made up of 21 industry representatives, 17 of which were fishermen or fishing organizations representing licence holders. The Department also invited four representatives to represent the concerns of crewmen, shoreworkers, and processing companies.

[19] The Committee held meetings on January 23-26 and May 1-3, 1990 to develop a detailed proposal for halibut licence holders' further consideration. On May 3, 1990, the Committee voted in favour of a motion proposing that the catch history of the person be retained as a criterion rather than the catch history of the licence.

[20] On June 4, 1990, the Department provided a detailed proposal to each licence holder and asked him whether or not he supported the proposal (A.B., Vol. 4, at pages 616 ff.).

[21] On August 13, 1990, the Department informed the licence holders of the results of the vote, as tabulated by the accounting firm of Price Waterhouse. Of the 435 ballots sent, 298 were returned, four of which were spoiled. Of the 294 unspoiled ballots, 206 (70%) voted in favour of the proposal, while 88 (30%) voted against.

[22] All of the respondents, except for two, indicated on their ballots that they supported the proposal. The

[18] Le 4 décembre 1989, le Ministère a informé tous les détenteurs de permis de pêche au flétan des résultats du sondage. Soixante-dix-sept pour cent des répondants appuyaient l'idée des quotas individuels, mais aucune méthode d'allocation particulière n'avait été choisie par une majorité et aucune solution particulière pour le choix des membres du comité n'avait été jugée plus appropriée par une majorité. Le Ministère avisait également les détenteurs de permis qu'il avait choisi une méthode pour mettre sur pied le comité de la pêche au flétan et leur demandait de choisir, parmi douze organisations, celle par laquelle ils voulaient être représentés au sein du comité (dossier d'appel, vol. 4, à la page 598). Le comité consultatif de la pêche au flétan a été mis sur pied en décembre 1989. Il était composé de vingt et un représentants de l'industrie, dont dix-sept étaient des pêcheurs ou des organisations de pêcheurs représentant des détenteurs de permis. Le Ministère a également invité quatre représentants à défendre les intérêts des hommes d'équipages, des travailleurs à terre et des entreprises de transformation.

[19] Le comité s'est réuni du 23 au 26 janvier 1990 et du 1<sup>er</sup> au 3 mai 1990 dans le but de préparer un projet détaillé à soumettre à l'examen des détenteurs de permis de pêche au flétan. Le 3 mai 1990, les membres du comité ont voté en faveur d'une motion proposant de conserver comme critère l'historique de la capture de la personne plutôt que l'historique de la capture rattaché au permis.

[20] Le 4 juin 1990, le Ministère a envoyé un projet détaillé à tous les détenteurs de permis et leur a demandé s'ils l'acceptaient ou le rejetaient (dossier d'appel, vol. 4, aux pages 616 et suivantes).

[21] Le 13 août 1990, le Ministère a informé les détenteurs de permis des résultats du vote, qui ont été présentés par le cabinet d'experts-comptables Price Waterhouse. Sur les 435 bulletins de vote envoyés, 298 ont été retournés. Quatre d'entre eux étaient détériorés. Sur les 294 bulletins de vote non détériorés, 206 (70 p. 100) étaient en faveur du projet et 88 (30 p. 100) étaient contre.

[22] Tous les intimés, sauf deux, ont indiqué sur leur bulletin de vote qu'ils appuyaient le projet. L'intimé

respondent Johnson indicated that he did not support it. The respondent, Carpenter Fishing Co., was not a halibut licence holder at the time and its predecessor, Deep Six Fish (1987) Co. Ltd., did not vote.

[23] On November 1, 1990, the Minister announced the introduction of the two-year trial program as well as the establishment of an appeal board “to hear appeals from halibut licence holders in disagreement with their [quota] allocation” (A.B., Vol. 4, at page 637).

[24] The seven respondents were notified of their quota allocations for 1991. Six of them appealed to the appeal board. The appeal board recommended that their quota be increased. The Minister agreed and their licenses were issued by the Minister incorporating the increased quota.

[25] At the end of the two-year trial period, i.e. at the end of the 1992 fishing season, all 435 halibut licence holders were given the opportunity to vote on the continuation of the program, including the existing allocation formula. Three hundred and twenty responses were received, with 91% (292) voting “yes” and 9% (28) voting “no” (A.B., Vol. 8, at p. 1323). All of the respondents voted “yes” in 1992. We were told that subsequent ministers have adopted the same policy.

#### Analysis

[26] In finding in favour of the respondents, the Trial Judge expressed the view that the decision of the Minister to implement the “current owner restriction” upon halibut licence holders by way of a condition to fish was “not an administrative decision which is legislative in nature”,<sup>1</sup> that the respondents were therefore entitled to procedural fairness, that the process of consultation followed by the Department was undemocratic and breached the rules of natural justice and that the Minister acted for an improper motive in endorsing a policy which was discriminatory.

Johnson a indiqué qu’il le rejetait. L’intimée Carpenter Fishing Co. n’était pas un détenteur de permis de pêche au flétan au moment du sondage et son prédécesseur, Deep Six Fish (1987) Co. Ltd., n’a pas voté.

[23] Le 1<sup>er</sup> novembre 1990, le ministre a annoncé la mise en vigueur du programme-pilote de deux ans ainsi que la mise sur pied d’un comité d’appel [TRANSDUCTION] «chargé d’entendre les appels de détenteurs de permis de pêche au flétan qui ne sont pas d’accord avec le [quota] qui leur a été attribué» (dossier d’appel, vol. 4, à la page 637).

[24] Les sept intimés ont été informés du quota qui leur était attribué en 1991. Six d’entre eux ont interjeté appel devant le comité d’appel. Celui-ci a recommandé l’augmentation de leur quota. Le ministre a donné son accord et des permis incorporant le nouveau quota leur ont été délivrés.

[25] À la fin de la période d’essai de deux ans, c’est-à-dire à la fin de la saison de pêche de 1992, les 435 détenteurs de permis de pêche au flétan ont été invités à voter sur la reconduction du programme, y compris la formule d’allocation utilisée. Trois cent vingt réponses ont été reçues, soit 292 réponses positives (91 p. 100) et 28 réponses négatives (9 p. 100) (dossier d’appel, vol. 8, à la page 1323). Tous les intimés ont répondu par l’affirmative en 1992. On nous a dit que les ministres subséquents ont adopté la même politique.

#### Analyse

[26] Le juge de première instance a statué en faveur des intimés parce qu’il était d’avis que la décision du ministre d’imposer aux détenteurs de permis de pêche au flétan la «restriction applicable au détenteur actuel» sous forme de condition attachée au permis de pêche ne constituait «pas une décision administrative qui est de nature législative»<sup>1</sup>, que les intimés avaient donc droit au respect de l’équité procédurale, que le processus de consultation employé par le Ministère n’était pas démocratique et portait atteinte aux règles de justice naturelle, et que le ministre avait agi dans un but irrégulier en sanctionnant une politique qui était discriminatoire.

[27] In my view, the Trial Judge erred in hearing and assessing the evidence on the basis that what was in issue was not legislative action. That error led him to impose adherence to rules of natural justice that did not apply and to examine the evidence as if he was entitled to second-guess the propriety of the quota attributed by the Minister.

[28] The imposition of a quota policy (as opposed to the granting of a specific licence) is a discretionary decision in the nature of policy or legislative action. Policy guidelines outlining the general requirements for the granting of licences are not regulations; nor do they have the force of law. It flows from the decision of the Supreme Court of Canada in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*<sup>2</sup> and from the decision of this Court in *Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)*,<sup>3</sup> that the Minister, provided he does not fetter his discretion to grant a licence by treating the guidelines as binding upon him, may validly and properly indicate the kind of considerations by which he will be guided as a general rule when allocating quotas. These discretionary policy guidelines are not subject to judicial review, save according to the three exceptions set out in *Maple Lodge Farms*: bad faith, non-conformity with the principles of natural justice where their application is required by statute and reliance placed upon considerations that are irrelevant or extraneous to the statutory purpose.

[29] Once the Minister, through his Department, has defined policy guidelines, what is requested from him when granting a licence is to direct his attention to the applicant and to satisfy himself that the general guidelines may be fairly applied to that applicant. To the extent that the policy is developed by the Minister in the exercise of his general duties under the *Fisheries Act*<sup>4</sup> and that it is not blindly applied by him in the later exercise of his discretion when granting a specific licence, the act of granting the licence, however administrative in nature and otherwise subject to ordinary judicial review as it may be, cannot be challenged under the general rules applicable to

[27] À mon avis, le juge de première instance a commis une erreur en entendant et en appréciant la preuve comme si l'objet du litige n'était pas une mesure législative. Cette erreur l'a amené à imposer le respect de règles de justice naturelle qui ne s'appliquaient pas et à examiner la preuve comme s'il avait le droit de reconsidérer le bien-fondé des quotas attribués par le ministre.

[28] La mise en œuvre d'une politique en matière de quotas (par opposition à la délivrance d'un permis particulier) est une décision discrétionnaire qui tient de la mesure législative ou stratégique. Les lignes directrices stratégiques qui exposent les conditions générales rattachées à la délivrance d'un permis ne sont pas des règlements; elles n'ont pas force de loi non plus. Il découle de la décision *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*<sup>2</sup> de la Cour suprême du Canada et de la décision *Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)*<sup>3</sup> de cette Cour que le ministre est libre d'indiquer le genre de considérations qui, de façon générale, le guideront pour attribuer les quotas, à condition de ne pas entraver l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de délivrer un permis en tenant les lignes directrices pour obligatoires. Ces lignes directrices discrétionnaires ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, sauf en ce qui a trait aux trois exceptions mentionnées dans l'arrêt *Maple Lodge Farms*, à savoir la mauvaise foi, le non-respect des principes de justice naturelle dont l'application est exigée par la loi et la prise en compte de considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi.

[29] Une fois que le ministre, par l'entremise de son Ministère, a défini des lignes directrices stratégiques, il doit, pour délivrer un permis, concentrer son attention sur le requérant et acquérir la conviction que ces lignes directrices peuvent être appliquées équitablement à ce dernier. Dans la mesure où le ministre élabore la politique dans l'exercice des pouvoirs généraux que lui confère la *Loi sur les pêches*<sup>4</sup> et dans la mesure où il n'applique pas cette politique aveuglément dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de délivrer un permis particulier, la mesure consistant à délivrer le permis, bien que de nature administrative et par ailleurs susceptible de contrôle judiciaire, ne peut

administrative actions in so far as its policy component, i.e. the implementation of the quota policy by the Minister is concerned. When examining an attack on an administrative action—the granting of the licence—a component of which is a legislative action—the establishment of a quota policy—reviewing courts should be careful not to apply to the legislative component the standard of review applicable to administrative functions. The line may be a fine one to draw but whenever an indirect attack on a quota policy is made through a direct attack on the granting of a licence, courts should isolate the former and apply to it the standards applicable to the review of legislative action as defined in *Maple Lodge Farms*.

#### Bad Faith

[30] Allegations and findings of bad faith against a minister are so serious and damaging that the least one can expect from a litigant and from a trial judge is that they make them expressly and unequivocally. Unfortunately, in the case at bar, the respondents and the Trial Judge were content with elusive innuendos that make the task of the appellants and of this Court very difficult.

[31] As I understand the Trial Judge's finding, there is bad faith when a public servant favours the adoption of a quota policy knowing that it will hurt some entrants in the industry. This proposition can simply not be sustained. If the quota policy is adopted for a valid purpose—I will deal with this issue shortly—one cannot look at its effects to condemn the motives of its proponents. In any event, there is no evidence that permits to impute to the Minister the alleged motive of his representative on the Committee, nor can it be assumed that the motive of the Minister in adopting the whole policy (in the unlikely hypothesis that he acted on the basis of a single motive) was the very one allegedly professed by that representative when proposing the impugned part of a formula which is itself but part of the policy.

être contestée en vertu des règles générales applicables aux mesures administratives pour ce qui touche à son élément stratégique, c'est-à-dire la mise en œuvre de la politique en matière de quotas par le ministre. Les cours de révision saisies de la contestation d'une mesure administrative, soit la délivrance d'un permis, dont un élément est une mesure législative, soit l'élaboration d'une politique en matière de quotas, devraient prendre soin de ne pas appliquer à l'élément législatif la norme de contrôle applicable aux fonctions administratives. La distinction est peut-être ténue, mais chaque fois qu'une personne conteste indirectement une politique en matière de quotas en contestant directement la délivrance d'un permis, les tribunaux devraient isoler la contestation indirecte et l'assujettir aux normes applicables au contrôle d'une mesure législative qui ont été définies dans l'arrêt *Maple Lodge Farms*.

#### Mauvaise foi

[30] Il est si grave et si préjudiciable de prétendre et de conclure qu'un ministre a agi de mauvaise foi qu'une partie à un litige et un juge de première instance devraient tout au moins le faire d'une manière explicite et non équivoque. Malheureusement, les intimés et le juge de première instance se sont contentés, en l'espèce, de faire de vagues sous-entendus qui rendent la tâche des appelants et de la Cour très difficile.

[31] Si je comprends bien la conclusion du juge de première instance, un fonctionnaire agit de mauvaise foi lorsqu'il appuie l'adoption d'une politique en matière de quotas en sachant qu'elle nuira à certains nouveaux venus dans l'industrie. Cette proposition est tout simplement insoutenable. Si la politique en matière de quotas a été adoptée dans un but valable, point que j'examinerai un peu plus loin, on ne saurait s'appuyer sur les effets qu'elle produit pour réprover les intentions de ceux qui l'ont proposée. En tout état de cause, rien ne permet d'attribuer au ministre le motif présumé de son représentant au sein du comité, et on ne saurait supposer non plus que le motif qu'avait le ministre d'adopter la politique tout entière (dans l'hypothèse peu probable qu'il avait un seul motif d'agir) était précisément celui qu'avait censé-

### Natural Justice

[32] Generally, the principles of natural justice do not apply to legislative or policy decisions.<sup>5</sup> There may be cases—this is not one of them—where consultation with the public is required by statute to be held prior to the adoption of a policy, but even then, consultation with the public does not import the normal rules of natural justice into the process. In the case at bar, the Minister was under no legal duty to hold consultation but he nevertheless chose to do so. It is not the function of courts to pass judgment on the propriety of the method of consultation followed by a minister as long as the requirements of the legislation, if any, have been complied with. The finding by the Trial Judge that the process was undemocratic was at best irrelevant, at worst totally unsupported by the evidence.

### Irrelevant Purpose

[33] The last possible basis of an attack on the Minister's actions is that they were based on considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose. The Trial Judge found that the purpose of the impugned part of the policy was to discriminate against new entrants to the fishery in order to benefit, and thus gain support of, old entrants.

[34] Permissible purposes for actions under the *Fisheries Act* are interpreted in a particularly broad way. This Court, in *Gulf Trollers Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*<sup>6</sup> has found that:

Parliament may manage the fishery on social, economic or other grounds, either in conjunction with steps taken to conserve, protect, harvest the reserve or simply to carry out social, cultural or economic goals and policies.

ment ce représentant quand il a proposé la partie contestée d'une formule qui n'est elle-même qu'un élément de la politique.

### Justice naturelle

[32] En règle générale, les principes de justice naturelle ne s'appliquent pas aux décisions législatives ou stratégiques<sup>5</sup>. Il peut y avoir des circonstances, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, dans lesquelles la loi exige la tenue de consultations publiques avant l'adoption d'une politique, mais même alors, ces consultations ne font pas intervenir les règles ordinaires de justice naturelle. En l'espèce, le ministre n'était pas légalement obligé de tenir des consultations, mais il a malgré tout opté pour cette solution. Il n'appartient pas aux tribunaux de porter un jugement sur la pertinence de la méthode de consultation choisie par un ministre, pour autant que les prescriptions de la loi, s'il en est, aient été respectées. Au mieux, la conclusion du juge de première instance que le processus n'était pas démocratique était inappropriée; au pis, elle n'était absolument pas appuyée par la preuve.

### Objet inapproprié

[33] Le dernier moyen que peuvent invoquer les intimés pour contester les mesures prises par le ministre consiste à affirmer que ces mesures reposaient sur des considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi. Le juge de première instance a conclu que l'objet de la partie contestée de la politique visait à exercer une discrimination contre les nouveaux venus dans l'industrie de la pêche au flétan afin de procurer un avantage à ceux qui en faisaient déjà partie et d'obtenir ainsi leur appui.

[34] Les buts acceptables des mesures prises en vertu de la *Loi sur les pêches* sont interprétés d'une manière particulièrement large. Dans l'arrêt *Gulf Trollers Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et Océans)*<sup>6</sup>, la Cour a statué:

Le Parlement peut tenir compte de considérations sociales, économiques ou autres dans la gestion des pêcheries soit en les associant à ses mesures visant la conservation, la protection et l'exploitation des ressources, soit simplement en les alliant à la poursuite d'objectifs et à la mise en application de politiques de nature sociale, culturelle ou économique.

The Supreme Court of Canada, in *Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*<sup>7</sup> has observed that:

Canada's fisheries are a "common property resource", belonging to all the people of Canada. Under the *Fisheries Act*, it is the Minister's duty to manage, conserve and develop the fishery on behalf of Canadians in the public interest.

I note also that under paragraph 4(1)(a) of the *Department of Fisheries and Oceans Act*:<sup>8</sup>

4. (1) The powers, duties and functions of the Minister extend to and include all matters over which Parliament has jurisdiction . . . relating to

(a) sea coast and inland fisheries;

[35] Pursuant to subsection 7(1) of the *Fisheries Act*, the Minister is given the "absolute discretion" to issue fishing licences. In *Comeau's*, the Supreme Court [at pages 25-26] found that the breadth of the Minister's decision was "consonant with the overall policy of the *Fisheries Act*" and that "Licensing is a tool in the arsenal of powers available to the Minister under the *Fisheries Act* to manage fisheries".

[36] Section 43 of the *Fisheries Act* authorizes the Governor in Council to:

43. . . . make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular . . . [to] make regulations

(a) for the proper management and control of the sea-coast and inland fisheries;

(b) respecting the conservation and protection of fish;

. . .

(g) respecting the terms and conditions under which a licence . . . may be issued.

The regulations which were in force in 1990, the *Pacific Fishery Regulations, 1984*,<sup>9</sup> gave the Minister the power, in subsection 6(1), to:

6. (1) . . . specify in a commercial fishing licence issued under section 7 of the *Fisheries Act* the following terms and conditions:

Dans l'arrêt *Comeau's Sea Foods Ltd. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*<sup>7</sup>, la Cour suprême du Canada a fait remarquer:

Les ressources halieutiques du Canada sont un bien commun qui appartient à tous les Canadiens. En vertu de la *Loi sur les pêches*, le Ministre a l'obligation de gérer, conserver et développer les pêches au nom des Canadiens et dans l'intérêt public.

Je remarque également que l'alinéa 4(1)a) de la *Loi sur le ministère des Pêches et des Océans*<sup>8</sup> dispose:

4. (1) Les pouvoirs et fonctions du ministre s'étendent d'une façon générale à tous les domaines de compétence du Parlement . . . liés:

a) à la pêche côtière et à la pêche dans les eaux internes;

[35] Aux termes du paragraphe 7(1) de la *Loi sur les pêches*, le ministre peut, «à discrétion» octroyer des permis de pêche. Dans l'arrêt *Comeau's*, la Cour suprême [aux pages 25 et 26] a conclu que la portée de la décision du ministre était «conforme à la politique globale de la *Loi sur les pêches*» et que «Les permis sont un outil dans l'arsenal de pouvoirs que la *Loi sur les pêches* confère au Ministre pour gérer les pêches».

[36] L'article 43 de la *Loi sur les pêches* autorise le gouverneur en conseil à:

43. . . . prendre des règlements d'application de la présente loi, notamment:

a) concernant la gestion et la surveillance judicieuses des pêches en eaux côtières et internes;

b) concernant la conservation et la protection du poisson;

. . .

g) concernant les conditions attachées aux . . . permis . . . ;

Le règlement qui était en vigueur en 1990, soit le *Règlement de 1984 sur la pêche dans le Pacifique*<sup>9</sup>, donnait au ministre le pouvoir suivant au paragraphe 6(1):

6. (1) . . . spécifier dans un permis de pêche commerciale délivré en vertu de l'article 7 de la *Loi sur les pêcheries* les modalités suivantes:

(a) the species and quantity of fish that may be caught;

a) l'espèce et la quantité de poisson qui peut être pris;

[37] It follows that when examining the exercise by the Minister of his powers, duties, functions and discretion in relation to the establishment and implementation of a fishing quota policy, courts should recognize, and give effect to, the avowed intent of Parliament and of the Governor in Council to confer to the Minister the widest possible freedom to manoeuvre. It is only when actions of the Ministry otherwise authorized by the *Fisheries Act* are clearly beyond the broad purposes permitted under the Act that courts should intervene.

[37] Il s'ensuit que les tribunaux qui sont saisis de la question de l'exercice par le ministre de ses pouvoirs et fonctions et de son pouvoir discrétionnaire relativement à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique en matière de quotas de pêche devraient reconnaître l'intention exprimée par le législateur et le gouverneur en conseil de donner au ministre la plus grande marge possible de manoeuvre, et y donner effet. C'est uniquement lorsque le Ministère prend des mesures, par ailleurs autorisées par la *Loi sur les pêches*, qui outrepassent manifestement les buts généraux autorisés par la Loi que les tribunaux devraient intervenir.

[38] Assuming for the sake of the discussion that the purpose of the Department's officers can be imputed to the Minister—there is no evidence as to why the Minister endorsed the policy suggested by his officers—, and that one can isolate a segment of a formula in looking for the purpose of the whole formula, the Trial Judge's finding does not withstand scrutiny.

[38] En supposant, aux fins de l'analyse, qu'on puisse attribuer au ministre le but poursuivi par les fonctionnaires du Ministère—la preuve ne permet pas de savoir pourquoi le ministre a approuvé la politique recommandée par ses fonctionnaires—et qu'on puisse isoler un segment d'une formule en cherchant l'objet de toute la formule, la conclusion du juge de première instance ne résiste pas à l'examen.

[39] Quotas invariably and inescapably carry with them some element of arbitrariness and unfairness. Some fishermen may win, others may lose, some may win or lose more than others, most if not all will find themselves with less catches than before. It is at best in that sense, and not in the legal sense, that one can speak, in cases such as the present one, in terms of discrimination. If this were found to be discrimination, then it would be discrimination authorized by statute. The need for objective standards in regulating an industry that was until then self-governed requires tough decisions to be made that will hurt some less than others. Seldom, if ever, is the imposition of quotas a win-win situation.

[39] Les quotas comportent inmanquablement une part d'arbitraire ou d'injustice. Certains pêcheurs peuvent gagner, d'autres peuvent perdre, certains peuvent gagner ou perdre plus que d'autres, et la plupart sinon tous se retrouveront avec moins de prises qu'avant. C'est, au mieux, de ce point de vue, et non du point de vue juridique, qu'on peut parler de discrimination dans des cas comme celui qui nous occupe. S'il s'agissait vraiment de discrimination, alors il s'agirait d'une discrimination autorisée par la loi. Le besoin de normes objectives pour réglementer une industrie qui était jusque-là autoréglementée requiert la prise de décisions difficiles qui nuiront à certains moins qu'à d'autres. L'imposition de quotas est rarement, sinon jamais, une situation où tout le monde gagne.

[40] Considering the wide ambit of the permissible purposes under the *Fisheries Act*, considering the factors retained by the Minister in the present case, considering that the Department was searching for a consensus in order to experiment a totally new

[40] Compte tenu de la portée étendue des objets acceptables de la *Loi sur les pêches*, des facteurs choisis par le ministre en l'espèce, du fait que le Ministère était à la recherche d'un consensus afin de mettre à l'essai une façon entièrement nouvelle de

approach in licensing the halibut fishery, and keeping in mind the observations and recommendations made by Commissioner Pearce in his Report, can it reasonably be said that a compromise which attracted the support of the halibut industry, which was centred on the personal fishing experience of the licence holders, which allowed for new entrants to participate in the quotas on the basis of the personal fishing experience of their immediate predecessor and which preserved the right of dissatisfied licence holders to challenge the quotas attributed to them under the chosen formula, is based on considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose of the *Fisheries Act*? Of course not.

[41] Perhaps the formula adopted is not the best one, or the wisest one, or the most logical one, but the Minister is not bound to pick the best, the wisest or the most logical one and it is certainly not the function of the courts to question his judgment as to whether a quota policy is good or bad. Perhaps the factors considered by the Minister are not of equal relevance, but as Linden J.A. observed in *Canadian Assn. of Regulated Importers*:<sup>10</sup>

It is not fatal to a policy decision that some irrelevant factors be taken into account; it is only when such a decision is based entirely or predominantly on irrelevant factors that it is impeachable.

[42] In the case at bar, the respondents did not argue that their licence had been illegally issued or that their quota had been illegally attributed to them: the last thing they would want is to be deprived both of their licence and of their quota, however insufficient in their view the latter may be. They did not even argue that the whole of the policy was illegal, for they wanted the formula they were proposing to survive the Court's decision. They rather argued that the Minister's decision to implement part of the policy—what they called the current owner restriction—was illegal and that the illegal part could be severed from the policy. They asked the Trial Judge, for all practical purposes, to substitute their own formula to that of the Minister, without any consultation with the industry and without any vote. In complying with their request, the Trial Judge became the Minister for a day and

délivrer des permis de pêche au flétan, et des observations et recommandations faites par le commissaire Pearce dans son rapport, peut-on valablement affirmer qu'un compromis qui recueillait l'appui de l'industrie de la pêche au flétan, qui était axé sur l'expérience de pêche personnelle des détenteurs de permis, qui permettait à de nouveaux venus d'obtenir un quota sur la base de l'expérience de pêche personnelle du détenteur de permis précédent et qui préservait le droit des détenteurs de permis mécontents de contester le quota leur ayant été attribué grâce à la formule choisie, est fondé sur des considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la *Loi sur les pêches*? Bien sûr que non.

[41] La formule utilisée n'est peut-être pas la meilleure, ni la plus sage ni la plus logique, mais le ministre n'est pas tenu de choisir la meilleure, la plus sage ou la plus logique, et il n'appartient certainement pas aux tribunaux de mettre en doute son jugement quant au caractère bon ou mauvais d'un quota. Il se peut que les facteurs dont le ministre a tenu compte ne soient pas tous pareillement pertinents, mais comme le juge Linden, J.C.A., l'a fait remarquer dans l'arrêt *Assoc. canadienne des importateurs réglementés*<sup>10</sup>:

Le fait d'avoir tenu compte de certains facteurs non pertinents ne met pas en péril une décision en matière de politique; c'est seulement lorsqu'une telle décision est fondée entièrement ou principalement sur des facteurs non pertinents qu'elle est contestable.

[42] En l'espèce, les intimés n'ont pas prétendu que leur permis avait été délivré illégalement ni que leur quota leur avait été attribué illégalement: la dernière chose qu'ils voulaient c'est d'être dépossédés de leur permis et de leur quota, si insuffisant ce dernier puisse-t-il leur sembler. Ils n'ont même pas prétendu que la politique tout entière était illégale car ils voulaient que la formule qu'ils proposaient survive à la décision de la Cour. Ils ont plutôt soutenu que la décision du ministre de mettre en œuvre la partie de la politique qu'ils ont appelée la restriction applicable au détenteur actuel était illégale et que cette partie illégale pouvait être retranchée de la politique. Ils ont demandé au juge de première instance, en pratique, de remplacer la formule du ministre par leur propre formule sans consulter les membres de l'industrie ni procéder à aucun vote. Pour se conformer à leur

imposed a formula the effect of which on the halibut fishery is unknown and untested. This, clearly, the Trial Judge could not do, even if he had been right in finding the policy invalid; the most he could have done would have been to remit the matter back to the Minister for reconsideration and adoption of a different formula. It is only in the rare occasion where a component of a policy is so irrelevant and contrary to public policy—quota, for example, that would be allocated in part on the basis of the colour of the skin of the fisherman—that a court could take upon itself to sever that component from the formula.

[43] Finally, even if the Trial Judge had not erred in finding part of the formula unlawful, he could not act as he did by extending his declaration of illegality to all decisions made by ministers subsequent to the original implementation of quotas. The policy at issue in these proceedings was the trial policy adopted by the Minister in 1990. Policies successively adopted afterwards by ministers who were not even made parties to the proceedings were not at issue and no evidence was led as to the process that led to their adoption. Furthermore, new regulations came into force in 1993 and the legality of the Minister's actions could not but be examined in the context of the changes arguably resulting from these regulations.

[44] The appeal should be allowed, the actions in files T-554-91 and T-974-91 should be dismissed and the appellants should be entitled to their costs here and below.

PRATTE J.A.: I agree.

LINDEN J.A.: I agree.

demande, le juge de première instance est devenu ministre l'espace d'une journée et a imposé une formule dont l'effet sur l'industrie de la pêche au flétan est inconnu. Le juge de première instance ne pouvait manifestement pas faire cela, même s'il avait eu raison de conclure que la politique était nulle; il aurait pu, tout au plus, renvoyer l'affaire au ministre en vue d'un nouvel examen et de l'adoption d'une formule différente. C'est uniquement dans le rare cas où un élément d'une politique est à ce point inapproprié et contraire à l'intérêt public, par exemple parce qu'il subordonne l'attribution d'un quota à la couleur de la peau du pêcheur, qu'un tribunal peut prendre sur lui de retrancher cet élément de la formule.

[43] Enfin, même si le juge de première instance n'avait pas commis d'erreur en statuant qu'une partie de la formule était illégale, il ne pouvait pas agir comme il l'a fait en étendant son jugement déclaratoire portant illégalité à toutes les décisions prises par les ministres après la mise en œuvre initiale des quotas. La politique contestée en l'espèce était la politique-pilote adoptée par le ministre en 1990. Les politiques successivement adoptées par la suite par des ministres qui n'ont même pas été constitués parties à l'instance n'étaient pas en litige et aucune preuve n'a été produite quant au processus qui a donné lieu à leur adoption. Qui plus est, de nouvelles dispositions réglementaires sont entrées en vigueur en 1993 et la légalité des mesures prises par le ministre aurait forcément dû être examinée dans le contexte des changements qui, pourrait-on soutenir, ont découlé de ces dispositions.

[44] Je suis d'avis d'accueillir l'appel, de rejeter les actions intentées dans les dossiers T-554-91 et T-974-91, et d'accorder aux appelants leurs dépens dans toutes les cours.

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

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

<sup>1</sup> [1997] 1 F.C. 874 (T.D.), at pp. 890-891.

<sup>2</sup> [1982] 2 S.C.R. 2.

<sup>3</sup> [1994] 2 F.C. 247 (C.A.).

<sup>4</sup> R.S.C., 1985, c. F-14, as it read in 1990.

<sup>1</sup> [1997] 1 C.F. 874 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 891.

<sup>2</sup> [1982] 2 R.C.S. 2.

<sup>3</sup> [1994] 2 C.F. 247 (C.A.).

<sup>4</sup> L.R.C. (1985), ch. F-14, telle qu'elle était libellée en 1990.

<sup>5</sup> See: *Canadian Assn. of Regulated Importers, supra*, note 3, at p. 249.

<sup>6</sup> [1987] 2 F.C. 93 (C.A.), at p. 106, leave to appeal to Supreme Court of Canada refused, [1987] 1 S.C.R. viii.

<sup>7</sup> [1997] 1 S.C.R. 12, at pp. 25-26.

<sup>8</sup> R.S.C., 1985, c. F-15.

<sup>9</sup> SOR/84-337, s. 6(1) (as enacted by SOR/84-351 s. 2).

<sup>10</sup> *Supra*, note 3, at p. 260.

<sup>5</sup> Voir *Assoc. canadienne des importateurs réglementés*, précité, note 3, à la p. 249.

<sup>6</sup> [1987] 2 C.F. 93 (C.A.), à la p. 106, autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada refusée, [1987] 1 R.C.S. viii.

<sup>7</sup> [1997] 1 R.C.S. 12, aux p. 25 et 26.

<sup>8</sup> L.R.C. (1985), ch. F-15.

<sup>9</sup> DORS/84-337, art. 6(1) (édicte par DORS/84-351, art. 2).

<sup>10</sup> Précité, note 3, à la p. 260.

A-567-93

A-567-93

**Her Majesty the Queen** (*Appellant*)**Sa Majesté la Reine** (*appelante*)

v.

c.

**Mary Robinson and Evelyn Gertrude Robinson, The Trustees of the Percival Samuel Robinson Trust** (*Respondents*)**Mary Robinson et Evelyn Gertrude Robinson, les fiduciaires de la fiducie Percival Samuel Robinson** (*intimées*)*INDEXED AS: CANADA v. ROBINSON (C.A.)**RÉPERTORIÉ: CANADA c. ROBINSON (C.A.)*

Court of Appeal, Isaac C.J., Stone and McDonald J.J.A.—Winnipeg, December 15, 1997; Ottawa, January 8, 1998.

Cour d'appel, juge en chef Isaac, juges Stone et McDonald, J.C.A.—Winnipeg, 15 décembre 1997; Ottawa, 8 janvier 1998.

*Income tax — Income calculation — Appeal from T.C.C. decision trust not carrying on active business because neither exercised management role nor took any part in business of partnership under Manitoba law — Income Tax Act, s. 122(2)(c) exempting trust not carrying on active business from 29% tax rate imposed by s. 122(1) — Trust created to enter into partnership to carry on business — Partnership entered into to build, operate nursing home — Appeal allowed — S. 122(2)(c) construed in light of statutory matrix under which partnership formed, registered, operated; facts — Partnership Act of Manitoba, ss. 54, 63, when viewed in context of statute as whole, particularly s. 3 and definitions of “partnership”, “person” in s. 1, contemplating all partners of limited partnership carrying on business thereof — Persons composing partnership carry on business rather than limited partnership itself — That taking no part in management of business not meaning taxpayer not carrying on that business — That all of partners carried on business in 1988 what agreed to do pursuant to partnership agreement.*

*Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Appel d'une décision de la C.C.I. qui a statué qu'une fiducie n'a pas exploité activement une entreprise parce qu'elle n'a ni joué un rôle de gestion ni pris une part quelconque à l'exploitation de l'entreprise en vertu de la loi du Manitoba — L'art. 122(2)c de la Loi de l'impôt sur le revenu libère la fiducie qui n'a pas exploité activement une entreprise de son obligation imposée par l'art. 122(1) de payer un impôt calculé au taux de 29 % — Fiducie créée pour faire partie d'une société en nom collectif afin d'exploiter une entreprise — Société formée pour construire et exploiter une maison de santé — Appel accueilli — Interprétation de l'art. 122(2)c en fonction des faits et du régime législatif en vertu duquel la société en commandite a été créée, enregistrée et exploitée — Les art. 54 et 63 de la Loi sur les sociétés en nom collectif du Manitoba, lorsque considérés dans le contexte de l'ensemble de la loi, plus particulièrement en fonction de l'art. 3 et des définitions de l'expression «société en nom collectif» et du terme «personne» énoncées à l'art. premier, tiennent pour acquis que tous les associés d'une société en commandite exploitent l'entreprise de la société — Ce sont les personnes qui forment la société qui exploitent l'entreprise plutôt que la société en commandite elle-même — Le fait de ne pas participer à la gestion de l'entreprise ne signifie pas que le contribuable n'a pas exploité l'entreprise — Les associés ont convenu dans la convention de société d'exploiter tous ensemble l'entreprise en 1988.*

This was an appeal from a Tax Court decision that a trust did not carry on any active business in 1988 because it neither exercised a management role in the partnership nor took any part in the business thereof. The trust was created in 1970 to enter into a partnership for the purpose of carrying on business. That same day, the trustees entered into a limited partnership agreement in accordance with the laws of Manitoba to build and operate a nursing home. The limited partnership retained a corporation to build the home, and it has always been operated by a management corporation. In 1988 the limited partnership carried on the business of operating a nursing home. The trust was a limited partner

Il s'agit d'un appel d'un jugement rendu par la Cour canadienne de l'impôt qui a statué qu'une fiducie n'a pas exploité activement une entreprise en 1988 parce qu'elle n'a ni joué un rôle de gestion dans la société ni pris part à l'exploitation de l'entreprise. La fiducie a été créée en 1970 dans le but de faire partie d'une société en nom collectif afin d'exploiter une entreprise. Le même jour, les fiduciaires concluent conformément aux lois du Manitoba une convention pour faire partie d'une société en commandite pour construire et exploiter une maison de santé. La société en commandite a retenu les services d'une corporation pour la construction de la maison, qui a toujours été exploitée par

in the limited partnership, and in 1988 derived income from the nursing home business. *Income Tax Act*, paragraph 122(2)(c) exempts an *inter vivos* trust, other than a mutual fund trust, which did not carry on any active business in the year from the application of subsection 122(1), which imposed a 29% tax rate. The Tax Court concluded that in *The Partnership Act* of Manitoba a management role in the partnership was equivalent to an active role in the business of the partnership.

The issue was whether the trust “did not carry on any active business” within the meaning of *Income Tax Act*, paragraph 122(2)(c) in 1988.

*Held*, the appeal should be allowed.

The statutory matrix under which the limited partnership was formed, registered and operated must be kept in mind even though, in the last analysis, it is the language of paragraph 122(2)(c) that must be construed in the light of that matrix and of the admitted facts. The appellant neither exercised a management role in the partnership nor took any part in the business. *The Partnership Act*, subsection 54(1) provides that it is only when a limited partner “takes part in the management of the partnership business” that he or she has the power to bind the partnership, and subsection 63(1) renders a limited partner, to the extent described in that subsection, “liable as if he were a general partner” if he or she “takes an active part in the business of the partnership”. These provisions do no more than to state the circumstances in which the actions of a limited partner will bind the partnership and in which a limited partner will become liable in the same way as a general partner for the debts of the partnership. They had no decisive bearing on the issue before the Court. Viewed in the context of the statute as a whole, particularly section 3 (a partnership is the relation between persons carrying on a business in common, with a view of profit), and the definitions of “partnership” and “person” in section 1, these provisions clearly contemplate that all of the partners of a limited partnership carry on the business of the partnership. Whether a partnership be limited or general under the Manitoba statute, it must consist of “persons carrying on business in common, with a view of profit”. It is, therefore, the persons who compose the partnership that carry on the business rather than the limited partnership itself. That the respondents took no part in the management of the business did not mean that it and the other limited partners did not carry on that business in conjunction with the general partners in that year. That all of the partners carried on the business in 1988 was what they had expressly agreed to do pursuant to the partnership agreement.

une société de gestion. En 1988, la société en commandite a exploité l’entreprise consistant à assurer le fonctionnement d’une maison de santé. La fiducie était une associée commanditaire dans la société en commandite et, en 1988, a tiré un revenu de l’entreprise de maison de santé. L’alinéa 122(2)c de la *Loi de l’impôt sur le revenu* exempte une fiducie non testamentaire, autre qu’une fiducie de fonds mutuels, qui n’a pas exploité activement une entreprise dans l’année, de l’application du paragraphe 122(1), qui exige le paiement d’un impôt calculé au taux de 29 p. 100. La Cour de l’impôt a conclu que, dans la *Loi sur les sociétés en nom collectif* du Manitoba, jouer un rôle de gestion dans la société équivaut à jouer un rôle actif dans l’exploitation de l’entreprise.

La question en litige est de savoir si la fiducie «n’a exploité activement une entreprise» au sens de l’alinéa 122(2)c de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, en 1988.

*Arrêt*: l’appel doit être accueilli.

Le régime législatif en vertu duquel la société en commandite a été créée, enregistrée et exploitée doit être pris en compte mais c’est, en dernière analyse, le libellé de l’alinéa 122(2)c qui doit être interprété en regard de ce régime et des faits reconnus. L’appelante n’a jamais joué un rôle de gestion dans la société ni pris une part quelconque à l’exploitation de l’entreprise. Le paragraphe 54(1) de la *Loi sur les sociétés en nom collectif* prévoit que seul le commanditaire qui «prend part à la gestion de l’entreprise» peut lier la société, et le paragraphe 63(1) prévoit que le commanditaire est responsable, «au même titre que le commandité», dans la mesure où cette disposition le prévoit, s’il «prend une part active à l’exploitation de l’entreprise». Ces dispositions n’ont d’autre effet que de préciser les circonstances dans lesquelles les actes d’un commanditaire lient la société et celles dans lesquelles un commanditaire devient responsable des dettes de la société au même titre qu’un commandité. Elles n’ont aucun effet déterminant sur la question dont la Cour est saisie. Considérées dans le contexte de l’ensemble de la loi, et plus particulièrement de l’article 3 (une société est composée de personnes qui exploitent une entreprise en commun en vue de réaliser un bénéfice) et des définitions de l’expression «société en nom collectif» et du terme «personne», énoncées à l’article premier, ces dispositions tiennent nettement pour acquis que tous les associés d’une société en commandite exploitent l’entreprise de la société. Une société, qu’elle soit une société en nom collectif ou en commandite selon la loi du Manitoba, est composée de «personnes qui exploitent une entreprise en commun en vue de réaliser un bénéfice». Ce sont donc les personnes qui forment la société qui exploitent l’entreprise plutôt que la société en commandite elle-même. Le fait que l’intimée n’ait pas participé à la gestion de l’entreprise ne signifie pas, selon moi, qu’elle et les autres commanditaires n’ont pas exploité activement l’entreprise conjointement avec les commandités dans l’année. Les associés ont expressément convenu, dans la convention de société, d’exploiter tous ensemble l’entreprise en 1988.

## STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Business Names Registration Act (The)*, S.M. 1965, c. 8.  
*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 115(1)(a)(ii), 122(1) (as am. by S.C. 1988, c. 55, s. 96), (2)(c).  
*Limited Partnerships Act*, R.S.O. 1990, c. L.16, s. 13.  
*Partnership Act (The)*, R.S.M. 1987, c. P30, ss. 1 “partnership”, “person”, 3, 52, 53, 54(1), 62, 63(1).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Reed (H.M.I.T.) v. Young*, [1983] BTC 430 (Ch. D.); affd (1984), 59 TC 218 (C.A.); affd (1986), 59 TC 224 (H.L.); *Grocott v. R.*, [1996] 1 C.T.C. 2311; (1995), 96 DTC 1025 (T.C.C.).

## DISTINGUISHED:

*Minister of National Revenue v. Lane, Clifton H.*, [1964] Ex. C.R. 866; [1964] CTC 81; (1964), 64 DTC 5049; *Randall (R M) v The Queen*, [1985] 1 CTC 268; (1985), 85 DTC 5208 (F.C.T.D.); *Wiss v MNR*, [1972] CTC 264; (1972), 72 DTC 6231 (F.C.T.D.).

## CONSIDERED:

*Pszon, Re*, [1964] O.R. 229 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247 (C.A.).

## AUTHORS CITED

Hepburn, L. R. *Limited Partnerships*. Scarborough, Ont.: Carswell, 1992.

APPEAL from Tax Court’s decision that a trust did not carry on any active business in 1988 because it neither exercised a management role in the partnership nor took any part in the business of the partnership (*Robinson (R.S.) Trust v. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 2685; (1993), 93 DTC 1179 (T.C.C.)). Appeal allowed.

## COUNSEL:

*Robert M. Gosman* for appellant.  
*Robert B. Goodwin* for respondents.

## LOIS ET RÈGLEMENTS

*Business Names Registration Act (The)*, S.M. 1965, ch. 8.  
*Loi de l’impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 115(1)a)(ii), 122(1) (mod. par L.C. 1988, ch. 55, art. 96), (2)c).  
*Loi sur les sociétés en commandite*, L.R.O. 1990, ch. L.16, art. 13.  
*Loi sur les sociétés en nom collectif*, L.R.M. 1987, ch. P30, art. 1 «personne», «société en nom collectif», 3, 52, 53, 54(1), 62, 63(1).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Reed (H.M.I.T.) v. Young*, [1983] BTC 430 (Ch. D.); conf. par (1984), 59 TC 218 (C.A.); conf. par (1986), 59 TC 224 (H.L.); *Grocott c. R.*, [1996] 1 C.T.C. 2311; (1995), 96 DTC 1025 (C.C.I.).

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Minister of National Revenue v. Lane, Clifton H.*, [1964] R.C.É. 866; [1964] CTC 81; (1964), 64 DTC 5049; *Randall (R M) c La Reine*, [1985] 1 CTC 268; (1985), 85 DTC 5208 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Wiss c MRN*, [1972] CTC 264; (1972), 72 DTC 6231 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISION EXAMINÉE:

*Pszon, Re*, [1964] O.R. 229 (C.A.).

## DÉCISION CITÉE:

*Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247 (C.A.).

## DOCTRINE

Hepburn, L. R. *Limited Partnerships*. Scarborough, Ont.: Carswell, 1992.

APPEL d’un jugement rendu par la Cour canadienne de l’impôt qui a statué qu’une fiducie n’a pas exploité activement une entreprise en 1988 parce qu’elle n’a ni joué un rôle de gestion dans la société ni pris part à l’exploitation de l’entreprise (*Robinson (R.S.), fiducie c. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 2685; (1993), 93 DTC 1179 (C.C.I.)). Appel accueilli.

## AVOCATS:

*Robert M. Gosman* pour l’appelante.  
*Robert B. Goodwin* pour les intimées.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.

*Robert B. Goodwin*, Winnipeg, for respondents.

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

[1] STONE J.A.: This appeal from a judgment of the Tax Court of Canada of July 26, 1993 [*Robinson (R.S.) Trust v. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 2685], and the appeals in Court file nos. A-566-97, A-568-97 and A-569-97, were heard together. All four appeals raise a common issue, namely, whether in the 1988 taxation year the particular trust “did not carry on any active business” within the meaning of paragraph 122(2)(c) of the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63]. If the trust did not carry on an active business in that year it will be freed of the requirement in subsection 122(1) [as am. by S.C. 1988, c. 55, s. 96] to pay tax at the rate of 29% on the amount taxable for that year.

[2] Subsection 122(1) and paragraph 122(2)(c) as they stood in 1988, read as follows:

122. (1) Notwithstanding section 117, the tax payable under this Part by an *inter vivos* trust upon its amount taxable for a taxation year shall be 29% of its amount taxable for the year.

...

(2) Subsection (1) is not applicable for a taxation year of an *inter vivos* trust other than a mutual fund trust if the trust

...

(c) did not carry on any active business in the year;

[3] The case at trial was heard on an agreed statement of facts. It will be convenient here to set out the salient facts, which appear in paragraphs 6-13 of that statement:

6. By agreement made the 31st day of August, 1970, the Appellant Trust and other parties agreed to form a

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelante.

*Robert B. Goodwin*, Winnipeg, pour les intimées.

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

[1] LE JUGE STONE, J.C.A.: Il s'agit d'un appel d'un jugement rendu par la Cour canadienne de l'impôt le 26 juillet 1993 [*Robinson (R.S.), fiducie c. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 2685] et des appels formés dans les dossiers A-566-97, A-568-97 et A-569-97, qui ont été entendus simultanément. Les quatre appels soulèvent une question commune, soit celle de savoir si, au cours de l'année d'imposition 1988, la fiducie en cause «n'a exploité activement une entreprise» au sens de l'alinéa 122(2)c) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, ch. 63]. Si la fiducie n'a pas exploité activement une entreprise dans cette année, elle sera libérée de l'obligation imposée par le paragraphe 122(1) [mod. par L.C. 1988, ch. 55, art. 96] de payer un impôt calculé au taux de 29 p. 100 de son montant imposable pour l'année.

[2] Le paragraphe 122(1) et l'alinéa 122(2)c) étaient ainsi libellés en 1988:

122. (1) Par dérogation à l'article 117, l'impôt payable en vertu de la présente partie par une fiducie non testamentaire sur son montant imposable pour une année d'imposition est fixée à 29% de ce montant imposable pour l'année.

...

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans le cas d'une année d'imposition d'une fiducie non testamentaire, autre qu'une fiducie de fonds mutuels, si elle

...

c) n'a exploité activement une entreprise dans l'année,

[3] La cause a été instruite à partir d'un exposé conjoint des faits. Il convient en l'occurrence d'exposer les faits les plus importants, énoncés aux paragraphes 6 à 13 de cet exposé:

[TRADUCTION]

6. Par une entente intervenue le 31 août 1970, la fiducie appelante et d'autres parties ont convenu de former

limited partnership in accordance with the laws of the Province of Manitoba;

7. The partners entered into the limited partnership for the purpose of carrying on the business of constructing and operating a Nursing Home called the Holiday Haven Nursing Home, and generally all matters connected with the Nursing Home business;
8. As required by the provisions of *The Partnership Act* of the Province of Manitoba, a declaration of limited partnership was made and registered as required under the provisions of *The Business Names Registration Act* of the Province of Manitoba on the 2nd day of September, 1970 and such registration has been renewed from time to time as required by law and subsists as at the date of this Notice of Appeal;
9. The limited partnership constituted as above retained a corporation, Shaker Investments Ltd., to construct the Nursing Home;
10. The operation of the said Nursing Home has always been managed by a management corporation, pursuant to written management agreements. The current manager of the business operations of the limited partnership is Shaker Investments Ltd.;
11. In the 1988 taxation year, the limited partnership, pursuant to the limited partnership agreement, carried on the business of operating a Nursing Home and all matters connected with the Nursing Home business;
12. At all relevant times, the Appellant Trust was a limited partner in the said limited partnership;
13. In its 1988 taxation year, the Appellant derived income from the Nursing Home Business;

It is not suggested that the business that was carried on in 1988 was not an "active business".

[4] The learned Tax Court Judge concluded from these facts and from certain provisions of *The Partnership Act*, R.S.M. 1987, c. P30, that the trust did not carry on any active business in 1988 because, as he put it at page 2688 of his reasons:

une société en commandite conformément à la législation de la province du Manitoba;

7. Les associés ont créé la société en commandite en vue d'exploiter une entreprise consistant à assurer la construction et le fonctionnement d'une maison de santé appelée Holiday Haven Nursing Home, ainsi que, d'une manière générale, la gestion de toutes les affaires se rapportant à cette entreprise de maison de santé;
8. Une déclaration de société en commandite a été faite en vertu des dispositions de la *Loi sur les sociétés en nom collectif* de la province du Manitoba et a été enregistrée conformément aux dispositions de *The Business Names Registration Act* de la province du Manitoba le 2 septembre 1970, et cet enregistrement a été renouvelé de temps à autre en application de la loi et est encore en vigueur à la date du présent avis d'appel;
9. La société en commandite constituée conformément à ce qui précède a retenu les services d'une corporation, la Shaker Investments Ltd., pour que celle-ci construise la maison de santé;
10. L'exploitation de cette maison de santé a toujours été assurée par une corporation de gestion, conformément à des ententes de gestion écrites. Le gestionnaire actuel des opérations de l'entreprise de la société en commandite est la Shaker Investments Ltd.;
11. Au cours de l'année d'imposition 1988, la société en commandite a, conformément à l'entente en vertu de laquelle elle a été formée, exploité l'entreprise consistant à assurer le fonctionnement d'une maison de santé et la gestion de toutes les affaires se rapportant à cette entreprise de maison de santé;
12. Durant toute la période pertinente, la fiducie appelante était une associée commanditaire dans cette société en commandite;
13. Dans son année d'imposition 1988, l'appelante a tiré un revenu de l'entreprise de maison de santé;

Rien ne laisse entendre que l'entreprise qui a été exploitée en 1988 n'était pas une «entreprise exploitée activement».

[4] Le juge de la Cour canadienne de l'impôt a conclu, en se fondant sur ces faits et sur certaines dispositions de la *Loi sur les sociétés en nom collectif* du Manitoba, L.R.M. 1987, ch. P30, que la fiducie n'a pas exploité une entreprise activement en 1988 parce que, selon la page 2688 de ses motifs:

... the appellant never exercised a management role in the partnership. Nor did the appellant take any part in the business of the partnership. Thus the appellant did not carry on an active business in its 1988 taxation year.

[5] The trust was created pursuant to a written agreement dated August 31, 1970. The following "powers and authorities" conferred on the trustees under clause 42 of Schedule A to that agreement are worthy of note:

(q) ... to enter into partnership or limited partnership for the purpose of carrying on any business . . . ;

(r) ... to carry on any business or businesses either alone or in partnership . . . and do all things necessary or advisable for the carrying on of any such business or businesses . . . ;

(s) With respect to any business, enterprise or investment or venture which the Trust may own or be financially interested in the Trustees shall be empowered and authorized to delegate such duties, with the requisite powers, to any employee, manager or partner, or otherwise as they may deem proper . . . ;

(t) The net annual profit of any such business or the share of the Trust Estate in any such annual profits, shall be deemed to be the income of the Trust Estate . . . .

[6] The trustees of the trust and those of the trusts involved in the other three appeals (described as "the parties"), entered into the partnership agreement dated August 31, 1970 with two corporations, Cedar Lake Enterprises Ltd. and St. Andrews Enterprises Ltd. They acknowledged in the first recital of that agreement that they wished to "enter into a partnership for the purpose of constructing and carrying on a Nursing Home and generally all matters connected with the Nursing Home business". Clause 1 of that agreement reads in part:

Cedar Lake and St. Andrews and the Parties shall carry on business as a limited partnership pursuant to the Partnership Act, Statutes of Manitoba, 1965 Chapter 59 and amendments thereto . . . . [Emphasis added.]

Clause 2 reads:

... l'appelante n'a jamais joué un rôle de gestion dans la société. Elle n'a pas non plus pris une part quelconque à l'exploitation de l'entreprise. Ainsi, l'appelante n'a pas exploité activement une entreprise dans son année d'imposition 1988.

[5] La fiducie a été créée en vertu d'une convention écrite datée du 31 août 1970. Il vaut la peine de citer les «pouvoirs» suivants conférés aux fiduciaires par la clause 42 de l'annexe A de la convention:

[TRANSDUCTION]

q) ... faire partie d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite afin d'exploiter une entreprise . . . ;

r) ... exploiter une ou plusieurs entreprises, directement ou par l'intermédiaire d'une société de personnes . . . et prendre toutes les mesures nécessaires ou souhaitables pour exploiter chaque entreprise . . . ;

s) Relativement à une entreprise, un placement ou un projet appartenant à la fiducie ou dans lesquels elle détient un intérêt financier, les fiduciaires ont l'autorisation et le pouvoir de déléguer les fonctions, ainsi que les pouvoirs requis, à tout employé, gestionnaire ou associé, ou autrement, comme elles le jugent opportun . . . ;

t) Le bénéfice annuel net d'une telle entreprise ou la part de ce bénéfice qui revient au patrimoine de la fiducie seront réputés faire partie du revenu du patrimoine de la fiducie . . . .

[6] Les fiduciaires de la fiducie et ceux des fiducies visées par les trois autres appels (les parties) ont conclu une convention de société datée du 31 août 1970 avec deux sociétés par actions, la Cedar Lake Enterprises Ltd. et la St. Andrews Enterprises Ltd. Elles ont reconnu dans la première déclaration liminaire de cette convention qu'elles désiraient [TRANSDUCTION] «former une société pour construire et exploiter une maison de santé ainsi que, d'une manière générale, gérer toutes les affaires se rapportant à cette entreprise de maison de santé». La clause 1 de l'accord se lit en partie comme suit:

[TRANSDUCTION] Cedar Lake et St. Andrews et les Parties exploiteront une entreprise par l'intermédiaire d'une société en commandite en vertu de la *Partnership Act*, Lois du Manitoba, 1965, ch. 59, modifiée . . . [Non souligné dans l'original.]

La clause 2 se lit ainsi:

The purposes for which the partnership shall be carried on are to carry on the business of constructing and operating a Nursing Home and generally all matters connected with the Nursing Home business.

Control and management of the business together were provided for in clause 4, which reads in part:

St. Andrews and Cedar Lake together shall have sole and complete charge of the partnership and St. Andrews shall be responsible either to manage or arrange for the management of the said business and shall operate or cause the said business to be operated for the benefit of the said partnership.

[7] The limited partnership was registered on September 2, 1970 pursuant to *The Business Names Registration Act*, S.M. 1965, c. 8. All of the parties declared by this registration that “the said partnership (commenced) (intends to commence) business on the 31st day of August 1970”. Later in a “Changed or Alteration in Membership” form dated December 22, 1975, and registered pursuant to that statute, the partners declared in clause 1 that, “We have been carrying on business as a Nursing home . . . under the firm name and style of HOLIDAY HAVEN NURSING HOME”. This declaration was repeated in renewal statements that were registered by the partners on August 31, 1975 and June 19, 1980.

[8] The written management agreements into which the limited partnership entered acknowledged that the limited partnership had been “duly created and registered under the Partnership Act, Statutes of Manitoba, 1970, Chapter 30 and amendments thereto for the purpose of carrying on business as a nursing home under the firm, name and style of Holiday Haven Nursing Home”. Clause 1 of each agreement is identical. It reads:

The Partnership hereby engaged the Manager to be employed by the Partnership for the purpose of providing management and supervisory services to the Partnership in general and specifically to perform the duties for the Partnership hereinafter set forth. [Emphasis added.]

[9] As the Tax Court Judge noted, section 3 of *The Partnership Act* of Manitoba describes a “partnership”

[TRADUCTION] La société a pour objet l’exploitation d’une entreprise consistant à assurer la construction et le fonctionnement d’une maison de santé, ainsi que, d’une manière générale, la gestion de toutes les affaires se rapportant à cette entreprise de maison de santé.

Le contrôle et la gestion de l’entreprise étaient prévus par la clause 4, dont voici un extrait:

[TRADUCTION] St. Andrews et Cedar Lake assumeront ensemble et de façon exclusive la charge complète de la société et St. Andrews sera responsable de la gestion ou de la prise d’arrangements pour la gestion de l’entreprise et exploitera ou fera exploiter l’entreprise au profit de la société.

[7] La société en commandite a été enregistrée le 2 septembre 1970 sous le régime de *The Business Names Registration Act*, S.M. 1965, ch. 8. Toutes les parties ont déclaré lors de l’enregistrement que [TRADUCTION] «la société a (démarré) (l’intention de démarrer) l’entreprise le 31 août 1970». Plus tard, dans un formulaire de modification de la participation daté du 22 décembre 1975 et enregistré en vertu de cette Loi, les associés ont déclaré, dans la clause 1, [TRADUCTION] «Nous exploitons une entreprise de maison de santé . . . sous le nom commercial et la raison sociale de HOLIDAY HAVEN NURSING HOME». Cette déclaration est reprise dans les déclarations de renouvellement qui ont été enregistrées par les associés le 31 août 1975 et le 19 juin 1980.

[8] Les conventions de gestion conclues par écrit par la société en commandite reconnaissent que la société en commandite avait été [TRADUCTION] «créée et enregistrée en bonne et due forme en vertu de la *Partnership Act*, Lois du Manitoba, 1970, ch. 30, modifiée, dans le but d’exploiter une entreprise de maison de santé sous le nom commercial et la raison sociale de Holiday Haven Nursing Home». La clause 1 de chaque convention est identique. En voici le libellé:

[TRADUCTION] La société retient par les présentes les services du gestionnaire, qui est employé par la société afin de fournir des services de gestion et de supervision à la société en général et plus particulièrement d’exercer, pour la société, les fonctions décrites ci-dessous. [Non souligné dans l’original.]

[9] Comme l’a souligné le juge de la Cour de l’impôt, l’article 3 de la *Loi sur les sociétés en nom*

relationship in the following terms:

3 Partnership is the relation which subsists between persons carrying on a business in common, with a view of profit; but the relationship between members of an incorporated company or association is not a partnership within the meaning of this Act.

The Tax Court Judge also considered some of the language in sections 52 and 53, subsection 54(1), section 62 and subsection 63(1) of that statute.<sup>1</sup> After doing so, he concluded as follows, at pages 2687-2688:

Thus a common law partnership is the relationship between persons carrying on a business in common with a view to profit. In a limited partnership one or more persons, the "general partners", are partners within the common law concept. A limited partner contributes capital to the partnership but is not liable for its debts beyond his or her specific capital contribution unless the limited partner takes part in the management of the partnership to the knowledge of the general partners. Then the limited partner "has the power to bind the partnership" pursuant to subsection 54(1). Taking part in the management of the partnership within subsection 54(1) is synonymous with taking "an active part in the business of the partnership" as stated in subsection 63(1).

Thus in the *Partnership Act* of Manitoba a management role in the partnership is equivalent to an active role in the business of the partnership.

[10] The appellant submits that the Tax Court Judge misconstrued the effect of the Manitoba statute, and also that he paid insufficient attention to the undisputed evidence in the record. Counsel argues that the words "partnership" and "person" which appear in section 3 must be read in light of their definitions in section 1, which read:

1 . . .

"partnership" includes a limited partnership;

"person" includes a sole proprietorship, partnership, unincorporated association, syndicate or organization, a trust, and a natural person in his capacity as trustee, executor, administrator or other legal representative.

*collectif* du Manitoba décrit une relation de «société» dans les termes suivants:

3 La société en nom collectif désigne la relation qui existe entre les personnes qui exploitent une entreprise en commun en vue de réaliser un bénéfice; cependant, la relation qui existe entre les membres d'une compagnie ou d'une association constituée en corporation n'est pas une société en nom collectif au sens de la présente loi.

Le juge de la Cour de l'impôt a aussi examiné en partie le libellé des articles 52 et 53, du paragraphe 54(1), de l'article 62 et du paragraphe 63(1) de la Loi<sup>1</sup>. Il a ensuite tiré la conclusion suivante, aux pages 2687 et 2688:

Donc, du point de vue de la common law, la société en nom collectif désigne la relation qui existe entre les personnes qui exploitent une entreprise en commun en vue de réaliser un bénéfice. Dans une société en commandite, une ou plusieurs personnes, soit les «commandités», sont associées au sens de la common law. Un commanditaire contribue au capital de la société, mais sa responsabilité à l'égard des dettes de cette dernière se limite à son apport, à moins qu'il ne prenne part à la gestion de la société à la connaissance des commandités. Le commanditaire a alors le pouvoir de «lier la firme» en vertu du paragraphe 54(1). Prendre part à la gestion de l'entreprise au sens du paragraphe 54(1) équivaut à prendre «une part active à l'exploitation de l'entreprise» au sens du paragraphe 63(1).

Donc, dans la *Loi sur les sociétés en nom collectif* du Manitoba, jouer un rôle de gestion dans la société équivaut à jouer un rôle actif dans l'exploitation de l'entreprise.

[10] L'appelante soutient que le juge de la Cour de l'impôt a mal interprété l'effet de la loi du Manitoba et qu'il n'a pas porté suffisamment attention à la preuve non contestée versée au dossier. L'avocat soutient que l'expression «société en nom collectif» et le terme «personne» figurant à l'article 3 doivent être interprétés en tenant compte de leurs définitions, énoncées à l'article 1:

1 . . .

«personne» S'entend en outre des entreprises à propriétaire unique, des sociétés en nom collectif, des associations, consortiums ou organismes non constitués en corporation, des fiducies ainsi que des personnes physiques agissant à titre de représentants successoraux, notamment à titre de fiduciaires, d'exécuteurs testamentaires et d'administrateurs successoraux.

«société en nom collectif» Est assimilé à la société en nom collectif la société en commandite.

The appellant contends that because a “partnership” includes a limited partnership, and is the relationship that subsists between persons—including a trust—carrying on business in common with a view of profit, the appellant, like the general partners, did carry on the business of the limited partnership in common with a view of profit. She further contends that evidence that the respondent did in fact do so is contained in the various agreements already referred to as well as in the various declarations registered by the partnership from time to time pursuant to the provisions of *The Business Names Registration Act* of Manitoba.

[11] The appellant relies on a line of cases in which it was held that a person is just as much a partner for tax purposes though he or she be a “silent” or “passive” partner: *Minister of National Revenue v. Lane, Clifton H.*, [1964] Ex. C.R. 866, at page 878; *Randall (R M) v The Queen*, [1985] 1 CTC 268 (F.C.T.D.), at page 270; *Wiss v MNR*, [1972] CTC 264 (F.C.T.D.), at page 264. I note, however, that each of these decisions concerned a general rather than a limited partnership.

[12] The respondents argue that paragraph 122(2)(c) is “taxpayer specific”. Their submissions are that the trust did not carry on any business in 1988 and that the only business that was carried on was carried on by the limited partnership. Several judicial decisions are relied upon, including that of Laidlaw J.A., speaking for himself, in *Re Pszon*, [1946] O.R. 229 (C.A.), at page 234, where he stated:

A person who devotes no time or attention or labour, by himself or by servants or employees, to the working or conduct of the affairs of an enterprise does not carry on the business of such enterprise. He might, for instance, be only financially interested. But to carry on business he must give attention, or perform labour, for the maintenance or furtherance of the undertaking, and devote time to the accomplishment of its objects.

That case involved the interpretation of bankruptcy legislation. *Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247

L’appelante soutient que, si une société en commandite est assimilée à une «société en nom collectif» et si cette expression désigne la relation qui existe entre les personnes—y compris une fiducie—qui exploitent une entreprise en commun en vue de réaliser un bénéfice, l’appelante, comme les commandités, a exploité l’entreprise de la société en commandite en commun en vue de réaliser un bénéfice. Elle soutient de plus que la preuve établissant que l’intimée a effectivement exploité une entreprise se trouve dans les différentes conventions déjà mentionnées ainsi que dans les différentes déclarations enregistrées, à l’occasion, par la société en vertu des dispositions de *The Business Names Registration Act* du Manitoba.

[11] L’appelante s’appuie sur un courant jurisprudentiel selon lequel une personne conserve sa qualité d’associé aux fins de l’impôt, même si son rôle se limite à celui d’un associé «passif»: *Minister of National Revenue v. Lane, Clifton H.*, [1964] R.C.É. 866, à la page 878; *Randall (RM) c La Reine*, [1985] 1 CTC 268 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la page 270; *Wiss c MNR*, [1972] CTC 264 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la page 264. Soulignons toutefois que chacune de ces décisions touchait une société en nom collectif plutôt qu’une société en commandite.

[12] Les intimées soutiennent que l’alinéa 122(2)(c) vise «expressément le contribuable». Elles prétendent que la fiducie n’a exploité aucune entreprise en 1988 et que la seule entreprise qui a été exploitée l’a été par la société en commandite. Elles invoquent à cet égard plusieurs décisions judiciaires, dont l’opinion exprimée, en son propre nom, par le juge Laidlaw, de la Cour d’appel dans l’affaire *Re Pszon*, [1946] O.R. 229 (C.A.), à la page 234:

[TRADUCTION] La personne qui ne consacre aucun temps, aucune attention ni aucun travail, directement ou par l’intermédiaire d’un préposé ou d’un employé, au fonctionnement ou à la conduite des affaires d’une entreprise, n’exploite pas cette entreprise. Elle peut, par exemple, détenir strictement un intérêt financier. Mais pour exploiter une entreprise, elle doit s’en occuper ou accomplir un travail, pour le maintien ou l’avancement de l’entreprise et consacrer du temps à la réalisation de ses objets.

Cette cause concernait l’interprétation de la législation en matière de faillite. Les intimées invoquent aussi

(C.A.), at pages 277-279, involving the interpretation of English companies' legislation, is similarly relied upon.

[13] That the income of a partnership receives particular treatment under various provisions of the *Income Tax Act* is a point well made by L. R. Hepburn, *Limited Partnerships* (Scarborough, Carswell, 1992), at page 5-3:

The basic principles for the taxation of income, transactions between the partners and the partnership, and transactions involving partnership interests apply equally to both general and limited partnerships and their partners. The fact that the liability of certain partners may be limited does not alter the manner in which partnership income is taxed . . .

Although a partnership itself is not a taxpaying entity, the income (or loss) from the partnership activities is determined at the partnership level as if it were a separate person. Such income (or loss), whether or not actually distributed, is taxed on an annual basis in the hands of the members of the partnership according to their share. Income from the partnership generally retains its characteristics as to source and nature in the hands of the partners.

[14] The statutory matrix under which the limited partnership was formed, registered and operated must, of course, be kept in mind even though, in the last analysis, it is the language of paragraph 122(2)(c) that must be construed in light of that matrix and of the admitted facts. The question, then, is whether the trust "carried on any active business" in 1988. It is true, as the Tax Court Judge observed, that the appellant never exercised a management role in the partnership nor took any part in the business. Subsection 54(1) of *The Partnership Act* provides that it is only when a limited partner "takes part in the management of the partnership business" that he or she has power to bind the partnership, and subsection 63(1) renders a limited partner, to the extent described in that subsection, "liable as if he were a general partner" if he or she "takes an active part in the business of the partnership".

[15] In my view, the effect of these provisions do no more than state the circumstances in which the actions of a limited partner will bind the partnership as well

l'arrêt *Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247 (C.A.), aux pages 277 à 279, qui porte sur l'interprétation de la législation concernant les personnes morales en Angleterre.

[13] L. R. Hepburn explique bien que le revenu d'une entreprise reçoit un traitement particulier sous le régime des différentes dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* dans son ouvrage intitulé *Limited Partnerships* (Scarborough, Carswell, 1992), à la page 5-3:

[TRADUCTION] Les principes fondamentaux de l'imposition du revenu, des opérations entre les associés et la société et des opérations touchant les intérêts de la société s'appliquent aussi bien aux sociétés, en nom collectif et en commandite, qu'à leurs associés. Le fait que la responsabilité de certains associés puisse être limitée n'a aucune incidence sur l'imposition du revenu de la société . . .

Bien que la société même ne paie pas d'impôt, le revenu (ou la perte) tiré des activités de la société est établi au niveau de la société comme s'il s'agissait d'une personne distincte. Ce revenu (ou cette perte), qu'il soit ou non distribué en fait, est imposé annuellement au niveau des membres de la société en proportion de leur participation. Règle générale, la source et la nature du revenu de la société ne changent pas après l'imputation de ce revenu aux associés.

[14] Le régime législatif en vertu duquel la société en commandite a été créée, enregistrée et exploitée doit, bien sûr, être pris en compte mais c'est, en dernière analyse, le libellé de l'alinéa 122(2)c) qui doit être interprété en regard de ce régime et des faits reconnus. La question à résoudre est donc celle de savoir si la fiduciaire «a exploité activement une entreprise» dans l'année 1988. Il est vrai, comme l'a noté le juge de la Cour de l'impôt, que l'appelante n'a jamais joué un rôle de gestion dans la société ni pris une part quelconque à l'exploitation de l'entreprise. Le paragraphe 54(1) de la *Loi sur les sociétés en nom collectif* prévoit que seul le commanditaire qui «prend part à la gestion de l'entreprise» peut lier la société, et le paragraphe 63(1) prévoit que le commanditaire est responsable, «au même titre que le commandité», dans la mesure où cette disposition le prévoit, s'il «prend une part active à l'exploitation de l'entreprise».

[15] À mon avis, ces dispositions n'ont d'autre effet que de préciser les circonstances dans lesquelles les actes d'un commanditaire lient la société et celles dans

as the circumstances in which a limited partner may become liable in the same way that a general partner is liable for the debts of the partnership. They have no decisive bearing on the issue that is before the Court in the present case.

[16] That being said, these provisions must be viewed in the context of the statute as a whole, particularly section 3 and the definitions of “partnership” and “person” in section 1. These provisions, in my view, appear clearly to contemplate that all of the partners of a limited partnership carry on the business of the partnership. Whether a partnership be limited or general under the Manitoba statute, it must consist of “persons carrying on business in common, with a view of profit”. It is, therefore, the persons which compose the partnership that carry on the business rather than the limited partnership itself. The position of limited partners under the corresponding English statute would appear to be similar to that prevailing under the Manitoba statute. In *Reed (H.M.I.T.) v. Young*, [1983] BTC 430 (Ch. D.),<sup>2</sup> a tax case, Nourse J. stated at page 446:

For present purposes, the essential features of a limited partnership are twofold. First, there must be one or more general partners who are liable for all the debts and obligations of the firm. Secondly, there must be one or more limited partners who at the time of entering into the partnership must contribute capital (which cannot be drawn out during the continuance of the partnership) and who are not liable for the debts and obligations of the firm beyond the amount so contributed . . . There is another distinctive feature, which is that a limited partner cannot take part in the management of the partnership business and does not have power to bind the firm . . . These three features apart, there is no inordinate difference between a limited and an ordinary partnership. The result is that while the partnership is a going concern a limited partner adopts a pose as supine, and profits or loses as much or as little, as a sleeping partner in an ordinary partnership. The only difference between the two is that the sleeping partner may be rudely awoken to find that his liability for the debts and obligations of the firm is unlimited. [Emphasis added.]

[17] That the appellant took no part in the management of the business does not, in my view, mean that

lesquelles un commanditaire devient responsable des dettes de la société au même titre qu’un commandité. Elles n’ont aucun effet déterminant sur la question dont la Cour est saisie.

[16] Cela étant dit, ces dispositions doivent être considérées dans le contexte de l’ensemble de la Loi, et plus particulièrement de l’article 3 et des définitions de l’expression «société en nom collectif» et du terme «personne», énoncées à l’article 1. Ces dispositions tiennent nettement pour acquis, selon moi, que tous les associés d’une société en commandite exploitent l’entreprise de la société. Au Manitoba, une société, qu’elle soit une société en nom collectif ou en commandite, est composée de «personnes qui exploitent une entreprise en commun en vue de réaliser un bénéfice». Ce sont donc les personnes qui forment la société qui exploitent l’entreprise plutôt que la société en commandite elle-même. La situation des commanditaires sous le régime de la loi anglaise est apparemment semblable à celle des commanditaires régis par la Loi du Manitoba. Dans la décision *Reed (H.M.I.T.) v. Young*, [1983] BTC 430 (Ch. D.)<sup>2</sup>, en matière fiscale, le juge Nourse a déclaré, à la page 446:

[TRADUCTION] Aux fins qui nous occupent, ‘une société en commandite comporte deux caractéristiques essentielles. Premièrement, il doit exister un ou plusieurs commandités qui sont responsables de toutes les dettes et obligations de la société. Deuxièmement, il doit exister un ou plusieurs commanditaires qui doivent, au moment où ils se joignent à la société, contribuer au capital (leur apport ne pouvant être retiré pendant l’existence de la société) et qui ne sont pas responsables des dettes et obligations de la société en sus de cet apport . . . Une autre caractéristique distinctive de la société en commandite tient au fait qu’un commandité ne peut prendre part à la gestion de l’entreprise de la société et n’a pas le pouvoir de la lier . . . Hormis ces trois caractéristiques, il n’existe pas de différence marquante entre une société en commandite et une société en nom collectif ordinaire. En bout de ligne, bien que la société soit une entreprise active, le commanditaire adopte une attitude tout aussi apathique, et il gagnera ou perdra tout autant ou aussi peu qu’un associé passif dans une société en nom collectif ordinaire. La seule différence entre les deux, c’est que l’associé passif risque de sortir brutalement de son apathie lorsqu’il constatera que sa responsabilité relative aux dettes et aux obligations de la société est illimitée. [Non souligné dans l’original.]

[17] Le fait que l’appelant n’ait pas participé à la gestion de l’entreprise ne signifie pas, selon moi, que

it and the other limited partners did not carry on that business in conjunction with the general partners in that year. Neither must the direct evidence in the record be neglected. That all of the partners carried on the business in 1988 is precisely what they expressly agreed to do pursuant to clause 1 of the August 31, 1970, partnership agreement.

[18] The recent decision of the Tax Court of Canada in *Grocott v. R.*, [1996] 1 C.T.C. 2311, supports this conclusion. That case involved a question of whether a non-resident limited partner of a limited partnership formed pursuant to Ontario's *Limited Partnerships Act*, R.S.O. 1990, c. L. 16, had derived "incomes from businesses carried on by him in Canada" within the meaning of subparagraph 115(1)(a)(ii) of the *Income Tax Act*, despite the fact that the taxpayer had taken "no part in the control of the business" in the sense described in section 13 of the Ontario statute.<sup>3</sup> The Tax Court concluded that the taxpayer had derived income from a business carried on by him in Canada. I would here adopt the following reasoning of Bowman J.T.C.C., at pages 2316-2317:

Limited partnerships are created by statute. In Ontario, unlike certain other provinces, the *Limited Partnerships Act* is a separate statute from the *Partnerships Act*. One of the most salient features is that the liability of the limited partner is, under section 9, limited to his capital contribution. Also, under section 13 a limited partner is not liable as a general partner unless, in addition to exercising rights and powers as a limited partner, the limited partner takes part in the control of the business. Mr. Grocott took no part in the control of the business. A limited partner of course has the right to be informed as to the business of the partnership and to receive his or her share of the income. A limited partner is nonetheless a partner in a partnership. It is simply that his liability is limited by statute provided that he does not participate in running the business.

I do not think it can be said that this limitation of liability and prohibition against any active part in the control of the business means that he is not carrying on business through the partnership. A non-resident partner who did not actively participate in the business of a general partnership but who was nonetheless a participant in the profits was held in *Randall v. R.* (sub nom. *Randall v. The Queen*, [1985] 1 C.T.C. 268, 85 D.T.C. 5208 (F.C.T.D.) to be carrying on

lui et les autres commanditaires n'ont pas exploité activement l'entreprise conjointement avec les commandités dans l'année. Il ne faut pas non plus négliger la preuve directe versée au dossier. Les associés ont expressément convenu, dans la clause 1 de la convention de société du 31 août 1970, d'exploiter tous ensemble l'entreprise en 1988.

[18] La récente décision *Grocott c. La Reine*, [1996] 1 C.T.C. 2311, de la Cour canadienne de l'impôt, appuie cette conclusion. Cette affaire soulevait la question de savoir si un commanditaire non résident d'une société en commandite créée sous le régime de la *Loi sur les sociétés en commandite* de l'Ontario, L.R.O. 1990, ch. L.16, avait des «revenus tirés d'une entreprise exploitée par [lui] au Canada» au sens du sous-alinéa 115(1)(a)(ii) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, même si le contribuable n'avait pas «participé à la direction de l'entreprise» au sens de l'article 13 de la loi de l'Ontario<sup>3</sup>. La Cour de l'impôt a conclu que le contribuable avait tiré un revenu d'une entreprise exploitée par lui au Canada. J'adopterais en l'espèce le raisonnement suivant retenu par le juge Bowman de la Cour canadienne de l'impôt, aux pages 2316 et 2317:

La création des sociétés en commandite est régie par une loi. En Ontario, contrairement à ce qu'il en est dans certaines autres provinces, la *Loi sur les sociétés en commandite* est distincte de la *Loi sur les sociétés en nom collectif*. Une des caractéristiques les plus importantes est que la responsabilité de l'associé commanditaire est, en vertu de l'article 9, limitée à son apport de capital. De plus, en vertu de l'article 13, un associé commanditaire n'a pas la même responsabilité qu'un associé gérant, à moins qu'en plus d'exercer les droits et pouvoirs d'un commanditaire, il prenne part au contrôle de l'entreprise. M. Grocott ne prenait nullement part au contrôle de l'entreprise. Un associé commanditaire a évidemment le droit d'être informé sur l'entreprise de la société de personnes et de recevoir sa part des bénéfices. Il est néanmoins associé dans une société de personnes. Il y a simplement que sa responsabilité est limitée par la loi, pourvu qu'il ne participe pas à la conduite de l'entreprise.

Je ne pense pas que l'on puisse dire que cette limitation de responsabilité et que cette interdiction de toute participation active au contrôle de l'entreprise signifient que l'appelant n'exploite pas d'entreprise par l'intermédiaire de la société de personnes. Un associé non-résident qui ne prenait pas activement part à l'entreprise d'une société en nom collectif mais participait aux bénéfices de celle-ci a, dans l'affaire *Randall c. R.* (sub nomine *Randall c. La Reine*,

business in Canada. I do not think that the fact that the partnership is a limited partnership alters the nature of the non-resident limited partner's participation. I trust that I am being neither . . . "results oriented" (*Tennant v. R. (sub nom. Tennant v. Canada)*, [1994] 2 C.T.C. 113, 94 D.T.C. 6505, 175 N.R. 332 (F.C.A.)) nor . . . "purely mechanical" (*Swantje v. R. (sub nom. Swantje v. Canada)*, [1994] 2 C.T.C. 382, 94 D.T.C. 6633, 174 N.R. 224 (F.C.A.)) in my interpretation of these provisions when I observe that it would be a rather surprising result if a non-resident who is a limited partner in a Canadian limited partnership that carried on business in Canada could escape taxation under section 115 on his Canadian source profits from the partnership on the basis that he was not carrying on business in Canada.<sup>4</sup> [Footnote omitted; emphasis added.]

[19] In the result, I would allow the appeal with one set of costs in this and the other three appeals, set aside the judgment of July 26, 1993, and restore the Minister's assessment. I would grant the same relief in the other three appeals for the same reasons which, upon filing in those matters, shall constitute my reasons for doing so.

ISAAC C.J.: I agree.

MCDONALD J.A.: I agree.

<sup>1</sup> 52 A limited partnership may consist of one or more persons, who shall be called "general partners", and of one or more persons who contribute a specific or determinable amount, whether in cash, kind, specie, or money's worth or by any other means whatsoever, as capital of the partnership, who shall be called "limited partners".

53 Subject to section 63, general partners are jointly and severally responsible as general partners are by law; but limited partners are not liable for the debts of a limited partnership beyond the amounts by them respectively contributed to the capital of the limited partnership; except that where a limited partner has already paid into the capital of the limited partnership the amount of his contribution, he shall not be further liable for any of the debts of the partnership.

54(1) The general partners only are authorized to bind the partnership; but where a limited partner, to the knowledge of the general partners, takes part in the management of the partnership business, he has power to bind the partnership.

[1985] 1 C.T.C. 268, 85 D.T.C. 5208, (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) été considéré comme exploitant une entreprise au Canada. Je ne pense pas que le fait que la société de personnes soit une société en commandite change la nature de la participation de l'associé commanditaire non-résident. Dans mon interprétation de ces dispositions, je ne crois pas adopter une méthode «orientée vers les résultats» (*Tennant c. R. (sub nomine Tennant c. Canada)*, [1994] 2 C.T.C. 113, 94 D.T.C. 6505, 175 N.R. 332 (C.A.F.)) ou une démarche «purement mécanique» (*Swantje c. R. (sub nomine Swantje c. Canada)*, [1994] 2 C.T.C. 382, 94 D.T.C. 6633, 174 N.R. 224 (C.A.F.)) lorsque je fais remarquer que ce serait un résultat plutôt étonnant qu'un non-résident qui est associé commanditaire dans une société en commandite canadienne exploitant une entreprise au Canada puisse échapper à l'impôt en vertu de l'article 115 sur ses profits de source canadienne tirés de la société de personnes pour le motif qu'il n'exploitait pas d'entreprise au Canada.<sup>4</sup> [Note de bas de page omise; non souligné dans l'original.]

[19] En conséquence, j'accueillerais l'appel avec un seul mémoire de frais dans la présente instance et dans les trois autres appels, j'annulerais le jugement du 26 juillet 1993 et je rétablirais la cotisation du ministre. J'accorderais la même réparation dans les trois autres appels pour les mêmes motifs qui, une fois déposés dans ces dossiers, constitueront mes motifs à l'appui de cette réparation.

LE JUGE EN CHEF ISAAC: Je souscris à ces motifs.

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

<sup>1</sup> 52 La société en commandite peut être constituée de plus d'une personne, appelées «commandités», et aussi de plus d'une personne appelées «commanditaires» et qui contribuent pour une part déterminée ou à l'être, sous quelque forme que ce soit, notamment en espèces, en nature ou en valeurs, pour valoir comme capital de la société.

53 Sous réserve de l'article 63, les commandités sont conjointement et individuellement responsables au même titre que les associés en nom collectif en common law; les commanditaires ne sont pas responsables des dettes de la société en commandite au-delà du montant de leur apport de capital. Toutefois, lorsqu'un commanditaire a déjà payé sa part contributive du capital, il est dégagé de sa responsabilité envers les dettes de la société.

54(1) Seul le commandité est autorisé à lier la firme, mais le commanditaire a aussi ce pouvoir lorsque, à la connaissance des commandités, il prend part à la gestion de l'entreprise.

...  
**62** A limited partner may, by himself or his agent inspect the books of the firm and examine into the state and progress of the partnership business, and may advise as to its management.

**63(1)** Where a limited partner takes an active part in the business of the partnership, he is liable as if he were a general partner, to any person with whom he deals on behalf of the partnership and who does not know that he is a limited partner for all debts of the partnership.

<sup>2</sup> Appeal dismissed (1984), 59 TC 218 (C.A.); appeal dismissed (1986), 59 TC 224 (H.L.).

<sup>3</sup> S. 13(1) of that statute reads:

**13. (1)** A limited partner is not liable as a general partner unless, in addition to exercising rights and powers as a limited partner, the limited partner takes part in the control of the business.

<sup>4</sup> In footnote 2, Bowman J.T.C.C. compared this conclusion with that which the Tax Court reached in the present case.

...  
**62** Le commanditaire peut, lui-même ou par l'entremise de son agent, consulter les livres de la firme, étudier l'état ainsi que les progrès de l'entreprise de la société en commandite, et donner des conseils quant à sa gestion.

**63(1)** Le commanditaire qui prend une part active à l'exploitation de l'entreprise devient responsable pour l'ensemble des dettes de la société en commandite, au même titre que le commandité à l'égard de la personne ignorant qu'il est commanditaire et avec qui il fait affaire au nom de la société en commandite.

<sup>2</sup> Appel rejeté (1984), 59 TC 218 (C.A.); appel rejeté (1986), 59 TC 224 (Ch. des lords).

<sup>3</sup> L'art. 13(1) de la Loi prévoit:

**13. (1)** Le commanditaire n'est pas responsable au même titre qu'un commandité, sauf si, en plus d'exercer les droits et pouvoirs qui lui sont conférés en qualité de commanditaire, il participe à la direction de l'entreprise.

<sup>4</sup> Dans la note de bas de page numéro 2, le juge Bowman de la Cour canadienne de l'impôt compare cette conclusion à celle tirée par la Cour de l'impôt dans la présente affaire.

T-2655-95

T-2655-95

**Methanex New Zealand Ltd. (Plaintiff)****Methanex New Zealand Ltd. (demanderesse)**

v.

c.

**Fontaine Navigation S.A., Tokyo Marine Co. Ltd., The Owners and all Others Interested in the Ship "Kinugawa" (Defendants)****Fontaine Navigation S.A., Tokyo Marine Co. Ltd., les propriétaires et toutes autres personnes ayant un droit sur le navire «Kinugawa» (défendeurs)****INDEXED AS: METHANEX NEW ZEALAND LTD. v. KINUGAWA (THE) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: METHANEX NEW ZEALAND LTD. c. KINUGAWA (LE) (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, Hargrave P.—Vancouver, October 20, 1997; Ottawa, January 9, 1998.

Section de première instance, protonotaire Hargrave—Vancouver, 20 octobre 1997; Ottawa, 9 janvier 1998.

*Maritime law — Contracts — Motions to stay Federal Court action for damages to cargo in favour of (i) arbitration in London in accordance with contract of affreightment; (ii) litigation in Japan in accordance with bill of lading — Upon commencement of action, P&I issuing letter of undertaking to file defence to Federal Court action in consideration of ship not being arrested — Motions denied — Letter of undertaking superseding contractual arbitration provision, bill of lading jurisdiction clause — Constituting strong reason to depart from prima facie rule, jurisdiction clauses must, as contractual undertakings, be honoured — Substantial factors to deny Tokyo District Court as venue for litigation also constituting strong reasons.*

*Droit maritime — Contrats — Requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison intentée devant la Cour fédérale en faveur (i) d'un arbitrage à Londres conformément à un contrat d'affrètement; (ii) d'une poursuite au Japon conformément à un connaissement — Dès l'introduction de l'action, la mutuelle de protection et d'indemnisation a donné une lettre d'engagement à déposer une défense dans le cadre de l'action intentée devant la Cour fédérale si le navire n'était pas saisi — Requêtes rejetées — La lettre d'engagement annulait la clause d'arbitrage conventionnelle et la clause attributive de compétence contenue dans le connaissement — Constitua un motif impérieux pour écarter la règle de la cause prima facie, les clauses de compétence doivent, en tant qu'engagements contractuels, être respectées — Des facteurs importants qui faisaient en sorte que la Cour de district de Tokyo ne devait pas être saisie du litige constituaient également des motifs impérieux.*

*Maritime law — Practice — Motions to stay Federal Court action for damages to cargo in favour of (i) arbitration in London in accordance with contract of affreightment; (ii) litigation in Japan in accordance with bill of lading — Defendants not denying responsibility for contamination of cargo — Party may not give notice of arbitration, Court will not order stay of action in favour of arbitration, if no genuine dispute — Usually application for stay of action in Federal Court, commenced contrary to contractual agreement to submit disputes to foreign court, must be allowed in accordance with general rule to honour contractual undertakings, unless strong reasons by virtue of which justice requiring trial should take place where action commenced — Substantial factors to deny Tokyo District Court as litigation venue — Must be bona fide reason to litigate in another jurisdiction — Defendants not showing bona fides by making necessary concessions which would allow procedure in another jurisdiction with minimum of prejudice to plaintiff i.e. security for claim, waiver of limitation provisions.*

*Droit maritime — Pratique — Requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison intentée devant la Cour fédérale en faveur (i) d'un arbitrage à Londres conformément à un contrat d'affrètement; (ii) d'une poursuite au Japon conformément à un connaissement — Les défendeurs n'ont pas nié qu'ils étaient responsables de la contamination de la cargaison — Une partie ne peut pas donner un avis d'arbitrage et la Cour n'ordonnera pas la suspension d'une action en vue d'un arbitrage s'il n'existe pas de différend réel — Une demande de suspension d'une instance introduite devant la Cour fédérale, contrairement à une entente contractuelle portant renvoi des différends à un tribunal étranger, doit habituellement être accueillie conformément à la règle générale voulant que les engagements conventionnels soient honorés, à moins qu'il n'existe des motifs impérieux qui font en sorte que, dans l'intérêt de la justice, le procès devrait avoir lieu là où l'action a été intentée — Il existait des facteurs importants qui faisaient en sorte que la Cour de district de Tokyo ne pouvait être saisie du litige — Il doit y avoir une raison valable de saisir un autre tribunal du litige — Les*

*Estoppel — Motions to stay Federal Court action for damages to cargo in favour of (i) arbitration in London in accordance with contract of affreightment; (ii) litigation in Japan in accordance with bill of lading — Day after litigation commenced, letter of undertaking issued to accept service, file defence in accordance with Federal Court Rules, in consideration for ship not being arrested — Letter of undertaking superseding arbitration provision, estopping defendant, Tokyo Marine, from applying for stay — Contractual agreement as to jurisdiction not immutable — Plaintiff keeping its part of bargain by not arresting ship — Having agreed to file defence on behalf of all defendants, without reference to arbitration, no right of arbitration in London or of litigation in Japan remaining.*

These were two separate motions to stay this action for damage to a cargo of methanol carried from British Columbia to Japan in the Panamanian tanker *Kinugawa*. There was little doubt as to the source of the contamination: cracks in two cargo tanks. The defendant, Tokyo Marine Co. Ltd., sought to arbitrate in London, as provided in the contract of affreightment (COA), dated February 24, 1994. The defendant, Fontaine Navigation S.A., sought to litigate in Japan, as provided in the bill of lading. While the COA provided for issuance of bills of lading in the form annexed to the contract, no bill of lading was ever annexed. An unsigned Tokyo Marine Co. Ltd. bill of lading, dated August 7, 1995, was subsequently issued. It incorporated a charter party dated February 24, 1994 between Tokyo Marine Co. Ltd. and the plaintiff. It contained an identity of carrier clause to the effect that if Tokyo Marine Co. Ltd. was not the owner or demise charterer of the carrying vessel, the contract of carriage, evidenced by the bill of lading was then a contract between the plaintiff and Fontaine Navigation S.A., the owner of the vessel. The bill of lading required that any disputes be subject to the jurisdiction of the Tokyo District Court. It also provided that if the plaintiff commenced legal proceedings against the carrier in any other jurisdiction, the plaintiff, even if successful before the Tokyo District Court, would have to pay to the carrier the full amount of any eventual judgment, together with interest at 15%. It also imposed a 5 million yen penalty for commencing a proceeding in any jurisdiction other than that of the Tokyo District Court. The bill of lading provided that if there was a conflict between the charter party (COA), the identity of the carrier and jurisdiction clauses in the bill of lading would prevail. The day

*défendeurs n'ont pas prouvé leur bonne foi en faisant les concessions nécessaires pour que la procédure devant un autre tribunal soit le moins préjudiciable possible au demandeur, c.-à-d. la garantie pour une réclamation et la renonciation aux dispositions applicables en matière de prescription.*

*Fin de non-recevoir — Requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison intentée devant la Cour fédérale en faveur (i) d'un arbitrage à Londres conformément à un contrat d'affrètement; (ii) d'une poursuite au Japon conformément à un connaissance — Le lendemain du jour où l'action a été intentée, une lettre d'engagement a été donnée pour accepter la signification et déposer une défense en conformité avec les Règles de la Cour fédérale, à condition que le navire ne soit pas saisi — La lettre d'engagement annulait la clause d'arbitrage, ce qui empêchait la défenderesse Tokyo Marine de demander une suspension — Une entente contractuelle portant sur la compétence n'est pas immuable — La demanderesse a respecté sa partie du contrat en ne saisissant pas le navire — Les avocats ayant accepté de déposer une défense au nom de tous les défendeurs, sans faire mention d'un arbitrage, il n'y a plus de droit d'arbitrage à Londres ou de poursuite au Japon.*

Il s'agissait de deux requêtes en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison de méthanol que le navire-citerne panaméen *Kinugawa* a transportée de la Colombie-Britannique au Japon. Selon toute vraisemblance, des fissures dans deux citernes à marchandises étaient à l'origine de la contamination. La défenderesse Tokyo Marine Co. Ltd. voulait un arbitrage à Londres, comme le prévoyait le contrat d'affrètement en date du 24 février 1994. La défenderesse Fontaine Navigation S.A. voulait saisir la Cour de district de Tokyo du différend, comme le prévoyait le connaissance. En dépit du fait que le contrat d'affrètement prévoyait la délivrance de connaissances prenant la forme du spécimen joint au contrat, aucun connaissance n'a jamais été annexé. Tokyo Marine Co. Ltd. a par la suite délivré un connaissance non signé daté du 7 août 1995. Ce connaissance incorporait une charte-partie datée du 24 février 1994 entre Tokyo Marine Co. Ltd. et la demanderesse. Il contenait une clause d'identité du transporteur stipulant que si Tokyo Marine Co. Ltd. n'était pas le propriétaire ou l'affréteur en coque nue du navire transporteur, le contrat de transport, attesté par le connaissance, était alors un contrat entre la demanderesse et le propriétaire du navire, Fontaine Navigation S.A. Le connaissance stipulait que les différends seraient soumis à la Cour de district de Tokyo. Il stipulait également que si la demanderesse formait un recours contre le transporteur devant un autre tribunal, elle devrait, même si elle obtenait gain de cause devant la Cour de district de Tokyo, payer au transporteur le montant intégral du jugement, majoré d'un intérêt de 15 p. 100. De plus, il imposait une pénalité de cinq millions de yen du fait de l'introduction d'une poursuite devant un autre tribunal que la Cour de district de Tokyo.

after the present litigation was commenced, the P & I Club issued a letter of undertaking, confirming the claim against the ship, and undertaking, in consideration of the plaintiff refraining from arresting the ship, to accept service and to file a defence on behalf of the defendants in accordance with the Rules of the Federal Court; and to pay any judgment of the Federal Court including costs and interest up to \$450,000. It reserved to "vessel or owners" any rights or defences.

*Held*, the motions should be denied.

The London arbitration was denied because there was no evidence of the existence of any dispute to send to arbitration. A party may not give notice of arbitration unless there is a disputed claim, and a court will not order a stay of an action in favour of arbitration if there is no genuine dispute.

Furthermore, the letter of undertaking estopped Tokyo Marine Co. Ltd. from applying for a stay of proceedings in order to arbitrate in London. It was, in effect, a current agreement between the plaintiff and Tokyo Marine Co. Ltd. to litigate the cargo damage in Canada, superseding the arbitration provision. The letter of undertaking did not specifically raise any objection to the jurisdiction of the Federal Court. A contractual agreement as to jurisdiction is not immutable. The parties to a contractual arbitration clause, just as the parties to a contractual jurisdiction clause, may recast their dispute resolution mechanism to supersede arbitration with litigation. The plaintiff kept its part of the bargain and, although it had a warrant, did not arrest the *Kinugawa*. Having agreed to file a defence on behalf of all of the defendants, without any reference to or exception in favour of arbitration, there was no residual right of arbitration in London or of litigation in Japan.

Litigation in the Tokyo District Court was not an option for Tokyo Marine Co. Ltd., because there was no evidence that it was a demise charterer of the *Kinugawa*, a requirement to qualify as a carrier under the bill of lading and fall heir to the Tokyo District Court jurisdiction clause in the bill of lading.

London arbitration was not an option for Fontaine Navigation S.A. for while the COA, in the guise of a charter party, was incorporated into the bill of lading, the Tokyo jurisdiction clause in the bill of lading clearly overrode the arbitration provision in the COA.

Le connaissement prévoyait que la clause d'identité du transporteur et la clause de compétence contenues dans le connaissement l'emporteraient sur les stipulations incompatibles de la charte-partie. Le lendemain du jour où la présente action a été intentée, la mutuelle de protection et d'indemnisation a donné une lettre d'engagement dans laquelle elle confirmait l'action intentée contre le navire et s'engageait, si la demanderesse ne saisissait pas le navire, à accepter la signification et à déposer une défense au nom des défendeurs conformément aux Règles de la Cour fédérale; et à payer le jugement de la Cour fédérale, y compris les frais et dépens et l'intérêt, jusqu'à concurrence de 450 000 \$. Elle réservait les droits ou les moyens de défense au «navire ou [aux] propriétaires».

*Jugement*: les requêtes doivent être rejetées.

L'arbitrage à Londres a été refusé vu l'absence de preuve de l'existence d'un différend devant être soumis à l'arbitrage. Une partie ne peut pas donner un avis d'arbitrage à moins qu'il n'existe une réclamation contestée, et un tribunal n'ordonnera pas une suspension d'instance en faveur d'un arbitrage s'il n'y a pas de différend réel.

De plus, la lettre d'engagement empêchait Tokyo Marine Co. Ltd. de demander une suspension d'instance en vue d'un arbitrage à Londres. Il s'agissait en réalité d'une entente en vigueur entre la demanderesse et Tokyo Marine Co. Ltd. relativement à l'instruction de l'action en dommages-intérêts concernant la cargaison au Canada, qui annulait la clause d'arbitrage. La lettre d'engagement n'élevait aucune objection particulière quant à la compétence de la Cour fédérale. Une entente contractuelle portant sur la compétence n'est pas immuable. Les parties à une clause d'arbitrage conventionnelle, comme les parties à une clause de compétence conventionnelle, peuvent modifier leur mécanisme de règlement des différends pour remplacer l'arbitrage par une poursuite. La demanderesse a respecté sa partie du contrat et n'a pas saisi le *Kinugawa*, même si elle avait un mandat pour le faire. Les avocats ayant accepté de déposer une défense au nom de tous les défendeurs, sans faire mention d'un arbitrage ni prévoir une exception à cet égard, il n'y avait plus aucun droit d'arbitrage à Londres ou de poursuite au Japon.

Tokyo Marine Co. Ltd. ne pouvait pas saisir la Cour de district de Tokyo du différend parce que rien ne permettait de prouver qu'elle était un affrèteur en coque nue du *Kinugawa*, condition qu'elle devait remplir pour être considérée comme un transporteur en vertu du connaissement et se prévaloir de la clause de compétence de la Cour de district de Tokyo prévue dans ce document.

Un arbitrage à Londres était impossible pour Fontaine Navigation S.A., car même si le contrat d'affrètement, sous l'apparence d'une charte-partie, était incorporé dans le connaissement, la clause de compétence de la Cour de district de Tokyo qui figurait dans le connaissement l'em-

Having agreed in return for good and valuable consideration to file a defence in this Federal Court action, it could not renege on that bargain and insist on litigation in the Tokyo District Court. Also, while an application for a stay of an action commenced in the Federal Court, contrary to a contractual agreement to submit disputes to a foreign court, must usually succeed because, as a general rule, contractual undertakings must be honoured, the existence of some other more appropriate and convenient forum for the pursuit of the action and for securing proper justice must be considered. Once a defendant establishes the jurisdiction clause, and shows that there is a more appropriate forum elsewhere, the plaintiff must show that there are special circumstances and strong reasons, by virtue of which justice requires that the trial should take place where the action has been commenced. Assuming that Fontaine Navigation S.A. established the jurisdiction clause in the bill of lading, i.e. Tokyo, there were strong reasons why the Tokyo District Court was not a suitable and proper forum for the present action, as compared with the Federal Court. Litigation in Tokyo would take three or more years from commencement to conclusion, as there is no concept of summary judgment to expedite proceedings in Japan as there is in Canada. There is also a lack of compulsory pre-trial discovery, and relevant documents must be translated into Japanese, a substantial cost which is generally not recoverable, or at least not in full. Interest only runs from the time of filing the writ, which at best would be well over two years after the plaintiff had suffered the damage. There is no compound interest. There is no recovery of lawyers' fees from an unsuccessful party in Japan. The largest number of witnesses with relevant information are likely in North America. Procedural advantages accruing to a defendant, in an offshore jurisdiction, can be a strong reason to deny a stay. The forum selection clause, which reduced the plaintiff's remedies and lessened the defendant carrier or ship's liability before the Tokyo District Court, and its penal provision would probably be void in Canada. That clause not only relieved the carrier of liability, but given current interest rates, would give the carrier a profit. Even the possibility of this clause being considered by the Tokyo District Court was a substantial reason to deny a stay. The same reasoning applied to the 5 million yen penalty. Under Japanese law, the carrier is apparently the shipowner alone, while under Canadian law either the shipowner or the charterer, or even both may be the carrier. As a result, reference to the Court in Japan would be a lessening of liability to the ship owner and thus become a distinct advantage to the defendant. Duplicate proceedings, which run the risk of conflicting judgments and waste time and money, are always strong grounds for refusing a stay. Having found that Tokyo Marine Co. Ltd. was not entitled to a stay in order to arbitrate in London, but must litigate in Canada, it was more appropriate to deny a stay to Fontaine Navigation S.A. than to allow it to run a

portait clairement sur la clause d'arbitrage contenue dans le contrat d'affrètement.

Puisqu'elle avait convenu, moyennant une contrepartie valable, de déposer une défense dans le cadre de la présente action intentée devant la Cour fédérale, Fontaine Navigation S.A. ne pouvait pas renier son engagement et insister pour qu'il y ait une poursuite devant la Cour de district de Tokyo. De plus, bien qu'une demande de suspension d'une instance introduite devant la Cour fédérale, contrairement à une entente contractuelle portant renvoi des différends à un tribunal étranger, doit habituellement être accueillie car, en règle générale, on doit respecter ses engagements, l'existence d'un autre tribunal plus pertinent ou approprié pour l'introduction de l'action et l'obtention d'une décision juste doit être prise en considération. Une fois qu'un défendeur a prouvé l'existence de la clause de compétence et montré qu'il existe un tribunal plus pertinent ou approprié ailleurs, c'est au demandeur qu'il appartient de montrer qu'il existe des circonstances spéciales et des motifs impérieux qui font en sorte que, dans l'intérêt de la justice, le procès devrait avoir lieu là où l'action a été intentée. En supposant que Fontaine Navigation S.A. ait prouvé la clause de compétence contenue dans le connaissement, c.-à-d. Tokyo, il y avait des motifs impérieux pour lesquels la Cour de district de Tokyo n'était pas un tribunal pertinent et approprié pour connaître de la présente action, par opposition à la Cour fédérale. Une poursuite à Tokyo durerait au moins trois ans, car le Japon n'a pas de procédure sommaire semblable à celle que l'on connaît au Canada pour accélérer le traitement d'une instance. Il y a aussi l'absence de communication préalable obligatoire, et les documents pertinents doivent être traduits en japonais, ce qui suppose des frais considérables qui ne sont généralement pas recouvrables, du moins pas totalement. Les intérêts accordés ne commencent à courir qu'au moment du dépôt du bref, ce qui voudrait dire, au mieux, plus de deux ans après l'endommagement de la cargaison de la demanderesse. Il n'y a pas d'intérêt composé. La partie déboutée, au Japon, ne peut pas être condamnée au paiement des honoraires extra-judiciaires. La plupart des témoins possédant des renseignements pertinents sont probablement en Amérique du Nord. Le fait qu'un défendeur serait avantagé sur le plan de la procédure devant un tribunal étranger peut être un motif impérieux de refuser une suspension. La clause de compétence, qui diminuait les mesures de réparation que peut obtenir la demanderesse et la responsabilité du transporteur ou du navire défendeur devant la Cour de district de Tokyo, et sa clause pénale seraient selon toute vraisemblance frappées de nullité au Canada. Non seulement cette clause exonérait le transporteur de sa responsabilité, mais, vu les taux d'intérêt en vigueur, celui-ci réaliserait un bénéfice. Même la possibilité que cette clause soit prise en considération par la Cour de district de Tokyo était une raison importante de refuser d'accorder une suspension. Le même raisonnement s'appliquait à la pénalité de cinq millions de yen. Selon le droit japonais, seul le propriétaire du navire est réputé être le transporteur, tandis

duplicate set of proceedings in Japan. In order to obtain a stay, there must be a *bona fide* reason and desire to litigate in another jurisdiction, beyond merely gaining some procedural or substantive advantage. It is usual for a defendant to show its *bona fides* by making the necessary concessions which would allow procedure in another jurisdiction with a minimum of prejudice to the plaintiff, for example, security for a claim when security has already been posted in one jurisdiction but is not likely to be obtained in the offshore jurisdiction; and a waiver of any applicable limitation provisions. The letter of undertaking, to the extent that it dealt with payment of judgments or appeals therefrom, was limited to payment of a judgment of the Federal Court of Canada. The defendants, who had had nearly two years to think about their motion for a stay and who knew that time for suit had run out before speaking to their motion for a stay, did not waive any time for suit so that the plaintiff might be able to commence a new proceeding in Japan.

qu'en vertu du droit canadien, le transporteur peut être le propriétaire du navire ou l'affrètement, ou même les deux. En conséquence, le renvoi du différend à la Cour de district de Tokyo entraînerait une atténuation de la responsabilité du propriétaire du navire, ce qui avantage donc clairement la défenderesse. Comme la répétition d'une instance peut déboucher sur des jugements contradictoires et se solder par une perte de temps et d'argent, il s'agit toujours d'un motif impérieux de refuser une suspension. Comme le juge a conclu que Tokyo Marine Co. Ltd. n'avait pas droit à une suspension en vue d'un arbitrage à Londres, mais devait contester l'action au Canada, il était plus approprié de refuser une suspension à Fontaine Navigation S.A. que de l'autoriser à introduire une deuxième instance au Japon. La partie qui demande une suspension ne doit pas simplement vouloir obtenir un avantage d'ordre matériel ou procédural, mais doit avoir une raison valable et un désir de saisir un autre tribunal du litige. Un défendeur prouve habituellement sa bonne foi en faisant les concessions nécessaires pour que la procédure devant un autre tribunal soit le moins préjudiciable possible au demandeur, par exemple la garantie pour une réclamation lorsque la garantie a déjà été fournie devant un tribunal mais a peu de chances d'être obtenue devant le tribunal étranger et la renonciation aux dispositions applicables en matière de prescription. La lettre d'engagement, dans la mesure où elle se rapportait au paiement de jugements ou d'appels de ces jugements, se limitait au paiement d'un jugement rendu par la Cour fédérale du Canada. Les défenderesses, qui ont eu près de deux ans pour penser à leur requête en suspension et qui savaient que le délai pour intenter une poursuite était expiré depuis plusieurs mois avant de soutenir leur requête en suspension, n'ont pas renoncé au délai d'introduction d'une instance de manière à permettre à la demanderesse d'intenter une nouvelle poursuite au Japon.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Commercial Arbitration Code*, being Schedule to the *Commercial Arbitration Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17, arts. 8, 16.

Hague-Visby Rules, being Schedule I to the *Carriage of Goods by Water Act*, S.C. 1993, c. 21.

*International Convention for the Unification of Certain Rules of Law Relating to Bills of Lading and Protocol of Signature*, Brussels, August 25, 1924 ("Hague Rules"), Art. 3.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd.*, [1994] 2 F.C. 662; (1994), 113 D.L.R. (4th) 536; 167 N.R. 294 (C.A.); *Heyman v. Darwins, Ltd.*, [1942] 1 All E.R. 337

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Code d'arbitrage commercial*, qui constitue l'annexe de la *Loi sur l'arbitrage commercial*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17, art. 8, 16.

*Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance et Protocole de signature*, Bruxelles, 25 août 1924 («Règles de La Haye»), art. 3.

Règles de La Haye — Visby, qui constituent l'annexe I de la *Loi sur le transport des marchandises par eau*, L.C. 1993, ch. 21.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Nanisivik Mines Ltd. c. F.C.R.S. Shipping Ltd.*, [1994] 2 C.F. 662; (1994), 113 D.L.R. (4th) 536; 167 N.R. 294 (C.A.); *Heyman v. Darwins, Ltd.*, [1942] 1 All E.R. 337

(H.L.); *Elizabeth H., The*, [1962] 1 Lloyd's Rep. 172 (Adm.); *Maersk Inc. v. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd.* (1994), 74 F.T.R. 70 (F.C.T.D.); *Seapearl (The Ship M/V) v. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago, Chile*, [1983] 2 F.C. 161; (1982), 139 D.L.R. (3d) 669; 43 N.R. 517 (C.A.); *Eleftheria, The*, [1969] 1 Lloyd's Rep. 237 (Adm.); *Donohue Inc. et al. v. Ship Ocean Link et al.* (1995), 94 F.T.R. 69 (F.C.T.D.); *Pine Hill, The*, [1958] 2 Lloyd's Rep. 146 (Q.B.).

## DISTINGUISHED:

*Skagway Terminal Co. v. The Ship "Daphne" et al.* (1988), 42 D.L.R. (4th) 200; 15 F.T.R. 63 (F.C.T.D.).

## CONSIDERED:

*Gulf Canada Resources Ltd. v. Arochem International Ltd.* (1992), 66 B.C.L.R. (2d) 113; 1 W.A.C. 158 (C.A.); *Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. v. CN Marine Inc.*, [1990] 1 F.C. 483; (1989), 104 N.R. 66 (C.A.); *Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. v. CN Marine Inc.*, [1987] 2 F.C. 107; (1986), 7 F.T.R. 178 (T.D.).

## REFERRED TO:

*TIT2 Limited Partnership v. Canada* (1994), 23 O.R. (3d) 66 (Gen. Div.); *Deluce Holdings Inc. v. Air Canada* (1992), 12 O.R. (3d) 131 (Gen. Div.); *Ocean Fisheries Ltd. v. Pacific Coast Fishermen's Mutual Marine Insurance Co.* (1997), 125 F.T.R. 20 (F.C.T.D.); *Spliada, The*, [1987] 1 Lloyd's Rep. 1 (H.L.); *Nile Rhapsody, The*, [1992] 2 Lloyd's Rep. 399 (Q.B.); *Trans-Continental Textile Recycling Ltd. v. Erato (The)*, [1996] 1 F.C. 404; (1995), 106 F.T.R. 278 (T.D.); *Cormorant Bulk-Carriers Inc. v. Canficorp (Overseas Projects) Ltd.* (1984), 54 N.R. 66 (F.C.A.); *Caribbean Ispat Ltd. et al. v. Companhia De Navegacao Lloyd Brasileiro et al.* (1992), 59 F.T.R. 207 (F.C.T.D.).

## AUTHORS CITED

Holtzmann, H. M. and J. E. Neuhaus. *A Guide to the UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration: Legislative History and Commentary*. Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1989.

Mustill, M. J. and S. C. Boyd. *The Law and Practice of Commercial Arbitration in England*, 2nd ed. London: Butterworths, 1989.

MOTIONS to stay action for damage to cargo (i) to arbitrate in London (as provided in the COA), or (ii)

(H.L.); *Elizabeth H., The*, [1962] 1 Lloyd's Rep. 172 (Adm.); *Maersk Inc. c. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd.* (1994), 74 F.T.R. 70 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Seapearl (Navire M/V) c. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago (Chili)*, [1983] 2 C.F. 161; (1982), 139 D.L.R. (3d) 669; 43 N.R. 517 (C.A.); *Eleftheria, The*, [1969] 1 Lloyd's Rep. 237 (Adm.); *Donohue Inc. et autres c. Navire Ocean Link et autres* (1995), 94 F.T.R. 69 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Pine Hill, The*, [1958] 2 Lloyd's Rep. 146 (Q.B.).

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Skagway Terminal Co. c. Le navire «Daphne» et autres* (1988), 42 D.L.R. (4th) 200; 15 F.T.R. 63 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Gulf Canada Resources Ltd. v. Arochem International Ltd.* (1992), 66 B.C.L.R. (2d) 113; 1 W.A.C. 158 (C.A.); *Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. c. CN Marine Inc.*, [1990] 1 C.F. 483; (1989), 104 N.R. 66 (C.A.); *Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. c. CN Marine Inc.*, [1987] 2 C.F. 107; (1986), 7 F.T.R. 178 (1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*TIT2 Limited Partnership v. Canada* (1994), 23 O.R. (3d) 66 (Div. gén.); *Deluce Holdings Inc. v. Air Canada* (1992), 12 O.R. (3d) 131 (Div. gén.); *Ocean Fisheries Ltd. c. Pacific Coast Fishermen's Mutual Marine Insurance Co.* (1997), 125 F.T.R. 20 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Spliada, The*, [1987] 1 Lloyd's Rep. 1 (H.L.); *Nile Rhapsody, The*, [1992] 2 Lloyd's Rep. 399 (Q.B.); *Trans-Continental Textile Recycling Ltd. c. Erato (Le)*, [1996] 1 C.F. 404; (1995), 106 F.T.R. 278 (1<sup>re</sup> inst.); *Cormorant Bulk-Carriers Inc. c. Canficorp (Overseas Projects) Ltd.* (1984), 54 N.R. 66 (C.A.F.); *Caribbean Ispat Ltd. et al. c. Companhia De Navegacao Lloyd Brasileiro et al.* (1992), 59 F.T.R. 207 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DOCTRINE

Holtzmann, H. M. et J. E. Neuhaus. *A Guide to the UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration: Legislative History and Commentary*. Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1989.

Mustill, M. J. et S. C. Boyd. *The Law and Practice of Commercial Arbitration in England*, 2nd ed. London: Butterworths, 1989.

REQUÊTES en suspension d'une action en dommages-intérêts concernant une cargaison en faveur

to litigate in Japan (as provided in the bill of lading).  
Motions denied.

## COUNSEL:

*David F. McEwen* for plaintiff.  
*Douglas G Morrison* for defendants.

## SOLICITORS:

*McEwen, Schmitt*, Vancouver, B.C., for plaintiff.  
*Bull, Housser & Tupper*, Vancouver, B.C. for  
defendants.

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

[1] HARGRAVE P.: This motion by the two corporate defendants for two separate stays, one to arbitrate in London and the other to litigate in Japan, arises out of an action for damage to a portion of a cargo of methanol carried from Kitimat, B.C. to Sodugaura, Japan in the Panamanian tanker *Kinugawa*. Some of the cargo arrived in Japan contaminated: it was sold into the Korean market at Ulsan. The arrest that might have taken place in this Federal Court action was averted by a provision of a letter of undertaking given on behalf of the defendants on 15 December 1995.

[2] There would seem little doubt as to the source of the contamination, a result of cracks in two cargo tanks, but that is only a peripheral matter in this present motion. At issue are the defendants' requests for stays: they say there should be arbitration in London, and litigation before the Tokyo District Court. In addition to submissions as to why neither of these jurisdictions ought to apply, the plaintiff refers to the letter of undertaking as containing an agreement to litigate in the present Federal Court proceedings. With this brief introduction I now turn to some relevant background material and then to the reasoning by

(i) d'un arbitrage à Londres (comme le prévoyait le contrat d'affrètement) ou (ii) d'une poursuite au Japon (comme le prévoyait le connaissement). Requêtes rejetées.

## AVOCATS:

*David F. McEwen* pour la demanderesse.  
*Douglas G Morrison* pour les défendeurs.

## PROCUREURS:

*McEwen, Schmitt*, Vancouver (C.-B.), pour la  
demanderesse.  
*Bull, Housser & Tupper*, Vancouver (C.-B.), pour  
les défendeurs.

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

[1] LE PROTONOTAIRE HARGRAVE: La présente requête déposée par les deux personnes morales défenderesses afin d'obtenir deux suspensions, l'une en vue d'un arbitrage à Londres et l'autre en vue d'une poursuite au Japon, se rapporte à une action en dommages-intérêts concernant une partie d'une cargaison de méthanol que le navire-citerne panaméen *Kinugawa* a transportée de Kitimat (C.-B.) à Sodugaura, au Japon. Une partie de la cargaison est arrivée au Japon contaminée: elle a été vendue sur le marché coréen à Ulsan. Une stipulation contenue dans une lettre d'engagement donnée au nom des défenderesses le 15 décembre 1995 a empêché la saisie dont le navire aurait pu faire l'objet dans le cadre de l'action intentée devant la Cour fédérale.

[2] Selon toute vraisemblance, des fissures dans deux citernes à marchandises sont à l'origine de la contamination, mais cette question est purement accessoire dans le cadre de la présente requête. Ce sont les suspensions d'instance demandées par les défenderesses qui sont litigieuses en l'espèce: celles-ci affirment qu'il devrait y avoir un arbitrage à Londres et une poursuite devant la Cour de district de Tokyo. Outre les arguments qu'elle invoque sur l'incompétence de ces juridictions, la demanderesse se réfère à la lettre d'engagement par laquelle les défenderesses auraient accepté de déposer une défense à l'action intentée

which both stays must be denied.

## BACKGROUND

[3] To begin, the claim involves an August 1995 shipment of some 5,215 metric tonnes of methanol from Kitimat to Japan. Testing of the methanol at Kitimat apparently showed no contamination. However samples taken at Japan and at the final discharge port for part of the cargo in Korea and analyzed in Houston, Texas, showed contamination by ethylene dichloride of the methanol carried in centre tanks 4 and 8. These two tanks were repaired after the voyage: the subsequent joint inspection at Vancouver established that cracks in the two tanks had been repaired by welding.

[4] As to transportation documentation, there is a contract of affreightment (COA) between the plaintiff and the defendant, Tokyo Marine Co. Ltd., dated 24 February 1994. The COA is a substantial agreement covering up to 400,000 metric tonnes of product over two years, with a minimum of 24 sailings out of Kitimat and 4 sailings out of New Plymouth, New Zealand, to Asian ports in 1994. The COA contains a London arbitration clause:

Any dispute arising out of or in connection with this Contract shall be submitted to arbitration held in London and for this purpose the terms of clause 24 of the ASBATANKVOY Voyage Charter Party annexed to this Contract shall be incorporated in and apply to this Contract with all necessary modifications. (clause 18)

English Law is to govern (clause 19). While the COA provides for issuance of bills of lading "in the form annexed to this Contract" (clause 17), it would seem that no bill of lading was ever annexed to the COA. The COA is said to contain the entire agreement (clauses 25 and M33).

devant la Cour fédérale. Cette brève introduction étant faite, j'en viens maintenant à certains faits pertinents au litige. J'expliquerai ensuite pourquoi les deux suspensions demandées doivent être refusées.

## GENÈSE DE L'INSTANCE

[3] Il convient tout d'abord de préciser que la réclamation se rapporte à l'expédition, en août 1995, de quelque 5 215 tonnes métriques de méthanol de Kitimat jusqu'au Japon. L'analyse des échantillons de méthanol prélevés à Kitimat n'aurait révélé aucune contamination. Toutefois, l'analyse faite à Houston (Texas) des échantillons qui ont été prélevés au Japon et au dernier port de déchargement d'une partie de la cargaison en Corée a révélé que le méthanol transporté dans les citernes du centre 4 et 8 avait été contaminé par du dichlorure d'éthylène. Ces deux citernes ont été réparées après le voyage; l'inspection conjointe qui a été faite par la suite à Vancouver a démontré que les fissures dans les deux citernes avaient été réparées par soudage.

[4] En ce qui concerne les documents de transport, un contrat d'affrètement daté du 24 février 1994 lie la demanderesse à la défenderesse Tokyo Marine Co. Ltd. Il s'agit d'une entente majeure prévoyant le transport de quelque 400 000 tonnes métriques de marchandises sur une période de deux ans, avec au moins vingt-quatre départs de Kitimat et quatre départs de New Plymouth, en Nouvelle-Zélande, à destination de ports asiatiques en 1994. Le contrat d'affrètement comporte une clause prévoyant l'arbitrage des différends à Londres:

[TRADUCTION] Tout différend issu de l'exécution du présent contrat ou s'y rattachant doit être soumis à l'arbitrage à Londres et, à cette fin, la clause 24 de la charte-partie au voyage ASBATANKVOY qui est annexée au présent contrat est incorporée au présent contrat et s'y applique avec toutes les adaptations nécessaires. (clause 18)

Le droit anglais est le droit applicable (clause 19). Bien que le contrat d'affrètement prévoie la délivrance de connaissements [TRADUCTION] «prenant la forme du spécimen joint au présent contrat» (clause 17), il semble qu'aucun connaissement n'ait jamais été annexé au contrat d'affrètement. Le contrat d'affrète-

[5] A Tokyo Marine Co. Ltd. bill of lading, dated 7 August 1995, was issued for the methanol aboard the *Kinugawa*: the copy provided to the Court is an unsigned bill of lading apparently intended to be signed by agents on behalf of the master. The bill of lading incorporates what is referred to as a charter party dated 24 February 1994, between Tokyo Marine Co. Ltd. and Methanex New Zealand Ltd.

[6] The bill of lading also contains an identity of carrier clause to the effect that if Tokyo Marine Co. Ltd. is not the owner or demise charterer of the carrying vessel, the contract of carriage, evidenced by the bill of lading, is then a contract between Methanex New Zealand Ltd. and Fontaine Navigation S.A., the owner of the vessel, with Tokyo Marine Co. Ltd. to be merely an agent. It is interesting to note that both Fontaine Navigation S.A. and Tokyo Marine Co. Ltd. have the same address in Japan. The material filed on behalf of the defendants does not explain the relationship between Fontaine Navigation S.A. and Tokyo Marine Co. Ltd., or whether Tokyo Marine Co. Ltd. chartered the *Kinugawa* in order to fulfil its commitments to carry methanol under the COA.

[7] The particular bill of lading issued for this voyage of the *Kinugawa* requires that any disputes be subject to the jurisdiction of the Tokyo District Court, perhaps a common enough provision in some circumstances, but then comes a purely Draconian provision, one which would distress any shipper and ought to embarrass a legitimate carrier who has negotiated an extensive affreightment agreement:

... (if Methanex New Zealand Ltd.) ... despite the provisions of this clause, commence any legal proceedings, including litigation, arbitration, claims and/or any other action (hereinafter the "Proceedings") against the Carrier or any Third Persons (hereinafter collectively the "Claimees"), in any jurisdiction other than the aforesaid, the Claimees shall be entitled to claim against the Claimants any loss and damages incurred thereby, including but not limited to the legal costs, expenses and detention loss of any vessel

ment contiendrait l'entente tout entière (clauses 25 et M33).

[5] Tokyo Marine Co. Ltd. a délivré un connaissement daté du 7 août 1995 pour le méthanol à bord du *Kinugawa*; l'exemplaire fourni à la Cour est un connaissement non signé qui était apparemment censé l'être par des mandataires au nom du capitaine. Le connaissement incorpore ce qu'on appelle une charte-partie, datée du 24 février 1994, entre Tokyo Marine Co. Ltd. et Methanex New Zealand Ltd.

[6] Le connaissement contient également une clause d'identité du transporteur stipulant que si Tokyo Marine Co. Ltd. n'est pas le propriétaire ou l'affrèteur en coque nue du navire transporteur, alors le contrat de transport, attesté par le connaissement, est un contrat entre Methanex New Zealand Ltd. et le propriétaire du navire, Fontaine Navigation S.A., la défenderesse Tokyo Marine Co. Ltd. n'étant plus qu'un mandataire. Il est intéressant de faire remarquer que Fontaine Navigation S.A. et Tokyo Marine Co. Ltd. ont la même adresse au Japon. Les documents déposés au nom des défenderesses n'expliquent pas la relation qui existe entre Fontaine Navigation S.A. et Tokyo Marine Co. Ltd., et ne précisent pas si Tokyo Marine Co. Ltd. a affrété le navire *Kinugawa* pour respecter les engagements contenus dans le contrat d'affrètement relativement au transport du méthanol.

[7] Le connaissement qui a été délivré pour le voyage du *Kinugawa* visé par l'espèce stipule que les différends seront soumis à la Cour de district de Tokyo; cette stipulation est peut-être assez usuelle dans certaines circonstances, mais vient ensuite une stipulation purement draconienne, qui tracasserait n'importe quel expéditeur et devrait embarrasser un véritable transporteur ayant négocié un contrat d'affrètement exhaustif:

[TRADUCTION] ... (si Methanex New Zealand Ltd.), ... en dépit des stipulations de la présente clause, forme un recours, qu'il s'agisse d'une poursuite, d'un arbitrage, d'une réclamation ou d'une autre mesure (ci-après appelé le «recours»), contre le transporteur ou un tiers (ci-après collectivement appelés les «défendeurs») devant un autre tribunal que le tribunal susmentionné, les défendeurs auront le droit de réclamer aux demandeurs un montant correspondant à la perte et au dommage subis de ce fait, notamment

arrested by the Claimants, plus a penalty of 5,000,000 Japanese yen regardless of whether or not the court, with which the Claimants filed the Proceedings, grants the stay of the Proceedings or accepts jurisdiction thereon. If the Claimants succeed in recovering any sum from the Claimees and/or other parties, including the Claimees' underwriters, P&I Club and Guarantors, by commencing Proceedings in any court or jurisdiction other than the Tokyo District Court, the Claimees shall be entitled to recover fully from the Claimants such an amount plus interest at 15% per annum. (Clause 5 of bill of lading).

Little wonder this bill of lading was not attached to the COA.

[8] To further complicate matters, the face of the bill of lading, issued for this particular cargo, purports at one point to accept and at another point to abrogate the rate and payment of freight specified in the COA, with the proviso that if there is a conflict between what is referred to as the charter party (of 24 February 1994—the date of the COA) the identity of carrier and jurisdiction clauses in the bill of lading (among other clauses) shall prevail. One wonders why Tokyo Marine Co. Ltd. would negotiate in good faith and enter into a substantial contract of affreightment with Methanex New Zealand Ltd., an agreement which seems to cover all eventualities and which is to run for two years and would then allow a mere vessel owner to dictate radically new and different terms, indeed unreasonable terms, to its substantial customer, Methanex New Zealand Ltd.

[9] In any event, the day after the present litigation was commenced and an arrest warrant issued, and apparently in response to the likelihood of arrest, the United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Associate (Bermuda) Ltd. (the P & I Club) issued a letter of undertaking, dated 15 December 1995, in favour of Methanex New Zealand Ltd. confirming the claim against the ship and undertaking, in consideration of the Methanex New Zealand Ltd. refraining from arresting the ship to take the following steps:

(1) To instruct Messrs. Campney & Murphy to accept service of the Statement of Claim in the Federal Court

les frais de justice, les dépenses engagées et la perte pour immobilisation du navire saisi par les demandeurs, majoré d'une pénalité de cinq millions de yen, peu importe que le tribunal saisi du recours accorde la suspension d'instance ou reconnaisse sa compétence. Si les demandeurs parviennent à obtenir le paiement d'un montant par les défendeurs ou d'autres parties, y compris les assureurs, la mutuelle de protection et d'indemnisation et les cautions des défendeurs, en formant un recours devant un autre tribunal que la Cour de district de Tokyo, les défendeurs auront le droit de recouvrer la totalité de ce montant, majoré d'un intérêt de 15 p. 100 auprès des demandeurs. [Clause 5 du connaissement.]

Il n'est guère étonnant que ce connaissement n'ait pas été annexé au contrat d'affrètement.

[8] Pour compliquer davantage les choses, au recto du connaissement qui a été délivré pour l'expédition de la cargaison en cause, on prétend accepter à un endroit et annuler à un autre le tarif et le paiement du fret prévus dans le contrat d'affrètement, étant entendu que la clause d'identité du transporteur et la clause de compétence (parmi d'autres clauses) contenues dans le connaissement l'emportent sur les stipulations incompatibles du document qualifié de charte-partie (en date du 24 février 1994, soit la date du contrat d'affrètement). On se demande pourquoi Tokyo Marine Co. Ltd. négocierait de bonne foi et conclurait un contrat d'affrètement majeur avec Methanex New Zealand Ltd., contrat qui semble parer à toute éventualité et qui doit être valide pendant deux ans, et autoriserait ensuite un simple propriétaire de navire à imposer des conditions totalement différentes, voire abusives, à son principal client, Methanex New Zealand Ltd.

[9] Quoi qu'il en soit, le lendemain du jour où la présente action a été intentée et où un mandat de saisie a été délivré, et apparemment en réponse à une saisie probable, la mutuelle de protection et d'indemnisation United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Associate (Bermuda) Ltd. a donné une lettre d'engagement, datée du 15 décembre 1995, en faveur de Methanex New Zealand Ltd. Dans cette lettre, elle confirmait l'action intentée contre le navire et s'engageait à prendre les mesures suivantes si Methanex New Zealand ne saisissait pas le navire:

[TRADUCTION]

(1) Donner à M<sup>es</sup> Campney et Murphy l'instruction d'accepter la signification de la déclaration déposée devant

of Canada and to file a Defence on behalf of the defendants in accordance with the terms and provisions of the Rules of the Federal Court of Canada.

- (2) To pay any settlement of this claim, judgment of the Federal Court of Canada, or final appeal therefrom, including costs and interest, up to an amount not exceeding \$450,000. This provision is intended for the sole benefit of the plaintiff and shall not prevent the plaintiff from demanding payment hereunder forthwith after judgment of the Federal Court Trial Division, but nothing herein shall prevent the defendants from making application to the Court for a stay of execution on the basis of this security or the bail referred to in Paragraph (3).
- (3) To furnish upon demand bail if and when required by you in an amount not exceeding C\$450,000 in the aforesaid litigation. In the event such bail is furnished it is agreed that the undersigned shall have no further obligation under Paragraph (2) hereof.

The letter of undertaking then concludes:

This letter is written entirely without prejudice as to any rights or defences which the vessel or owners may have, none of which is to be regarded as waived.

## ANALYSIS

### Letter of Undertaking

[10] It is convenient to comment, at this point, on the letter of undertaking. The letter was given by Campney & Murphy as agent for the P & I Club. The motion and material for the stay were prepared and filed by Campney & Murphy, however Bull, Housser & Tupper succeeded them, both in setting down the motion for hearing, after several adjournments and in arguing the motion and thus are to be regarded as counsel of record for the defendants.

[11] Interestingly the letter of undertaking acknowledges a claim against ship, owners "and others". The undertaking in the letter is clear, that in consideration of the ship not being arrested, Campney & Murphy are to be instructed "to file a Defence on behalf of the defendants". The defendants, in the action, are named as the ship, Fontaine Navigation S.A. and Tokyo

la Cour fédérale du Canada et de déposer une défense au nom des défendeurs conformément aux dispositions des Règles de la Cour fédérale du Canada.

- (2) Payer le montant de la réclamation, le jugement de la Cour fédérale du Canada ou l'appel définitif de ce jugement, y compris les frais et dépens et l'intérêt, jusqu'à concurrence de 450 000 \$. Cette stipulation est faite dans l'unique intérêt de la demanderesse et n'empêche pas cette dernière d'exiger le paiement en question tout de suite après le prononcé du jugement de la Section de première instance de la Cour fédérale, mais rien dans les présentes n'empêche les défendeurs de demander à la Cour d'accorder un sursis d'exécution sur la foi de la présente garantie ou du cautionnement visé au paragraphe (3).
- (3) Fournir sur demande, le cas échéant, un cautionnement d'au plus 450 000 \$ CAN dans le cadre de l'action susmentionnée. Si un tel cautionnement est fourni, il est entendu que les soussignés n'ont aucune autre obligation en vertu du paragraphe (2) des présentes.

La lettre d'engagement se termine ainsi:

[TRADUCTION] La présente lettre est rédigée entièrement sans préjudice des droits ou des moyens de défense que le navire ou les propriétaires peuvent invoquer, dont aucun ne doit être considéré comme ayant fait l'objet d'une renonciation.

## ANALYSE

### La lettre d'engagement

[10] Il est opportun, à ce stade-ci, de commenter la lettre d'engagement. Cette lettre a été donnée par M<sup>es</sup> Campney et Murphy à titre de mandataires de la mutuelle de protection et d'indemnisation. La requête en suspension et les documents à l'appui ont été préparés et déposés par M<sup>es</sup> Campney et Murphy. Toutefois, M<sup>es</sup> Bull, Housser et Tupper ont pris la suite, tant pour inscrire la requête pour audition, après plusieurs ajournements, que pour débattre la requête, et doivent donc être considérés comme les avocats inscrits au dossier pour les défendeurs.

[11] Fait intéressant, la lettre d'engagement reconnaît l'existence d'une réclamation contre le navire, les propriétaires [TRADUCTION] «et d'autres personnes». L'engagement pris dans cette lettre est clair: si le navire n'est pas saisi, M<sup>es</sup> Campney et Murphy auront pour instruction [TRADUCTION] «de déposer une défense au nom des défendeurs». Les défendeurs à

Marine Co. Ltd.: in that the statement of claim predates the letter of undertaking the letter of undertaking is broad enough to secure any claim against both Fontaine Navigation S.A. and Tokyo Marine Co. Ltd. The letter of undertaking then narrows slightly in the last paragraph to reserve to "vessel or owners" any rights and defences.

[12] The affect of this letter of undertaking, quite a usual letter in its form, is worth considering in the context of the claims both of the defendant, Tokyo Marine Co. Ltd., to arbitrate in London as provided for in the COA and of the defendant, Fontaine Navigation S.A., to litigate before the Tokyo District Court as provided in the bill of lading.

#### London Arbitration

[13] Clause 18 of the COA, as set out above, provides for the resolution of disputes by arbitration in London. Clause 18 also incorporates Clause 24 of an Asbatankvoy Voyage Charter Party, said to be annexed to the COA, but absent from the copy of the COA presented to the Court. However the incorporation of Clause 24 of the Asbatankvoy form, with the necessary changes being made, is clear enough. The Asbatankvoy form sets out the arbitration procedure.

[14] The narrow view, at this point, is that I must refer any dispute between Methanex New Zealand Ltd. and Tokyo Marine Co. Ltd. to arbitration pursuant to article 8 of the *Commercial Arbitration Code*, which code Canada has adopted by way of the *Commercial Arbitration Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17. Article 8 provides for mandatory arbitration if there is an arbitration agreement:

#### *Article 8*

...

(1) A court before which an action is brought in a matter which is the subject of an arbitration agreement shall, if a

l'instance qui sont nommés sont le navire, Fontaine Navigation S.A. et Tokyo Marine Co. Ltd. Comme la déclaration est antérieure à la lettre d'engagement, la portée de la lettre d'engagement est assez générale pour garantir une réclamation contre Fontaine Navigation S.A. et Tokyo Marine Co. Ltd. La portée de cette lettre devient ensuite un peu plus limitée au dernier paragraphe et réserve les droits et les moyens de défense au [TRADUCTION] «navire ou [aux] propriétaires».

[12] Il convient d'examiner l'incidence de cette lettre d'engagement, dont la forme est assez courante, dans le contexte tant de la demande de la défenderesse Tokyo Marine Co. Ltd. en vue d'un arbitrage à Londres, comme le prévoit le contrat d'affrètement, que de la demande de la défenderesse Fontaine Navigation S.A. en vue d'une poursuite devant la Cour de district de Tokyo, comme le prévoit le connaissance.

#### Arbitrage à Londres

[13] Ainsi qu'il vient d'être mentionné, la clause 18 du contrat d'affrètement prévoit le règlement des différends par voie d'arbitrage à Londres. La clause 18 incorpore également la clause 24 d'une charte-partie au voyage Asbatankvoy qui aurait été annexée au contrat d'affrètement, mais n'a pas été jointe à l'exemplaire du contrat d'affrètement soumis à la Cour. Toutefois, l'incorporation de la clause 24 du formulaire Asbatankvoy, une fois faites les adaptations nécessaires, est assez claire. Le formulaire Asbatankvoy établit la procédure d'arbitrage.

[14] Le point de vue étroit, à ce stade-ci, est que je dois soumettre tout différend qui s'élève entre Methanex New Zealand Ltd. et Tokyo Marine Co. Ltd. à l'arbitrage en vertu de l'article 8 du *Code d'arbitrage commercial*, que le Canada a adopté au moyen de la *Loi sur l'arbitrage commercial*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17. L'article 8 rend le renvoi à l'arbitrage obligatoire lorsqu'il existe une convention d'arbitrage.

#### *Article 8*

...

1. Le tribunal saisi d'un différend sur une question faisant l'objet d'une convention d'arbitrage renverra les parties à

party so requests not later than when submitting his first statement on the substance of the dispute, refer the parties to arbitration unless it finds that the agreement is null and void, inoperative or incapable of being performed.

This is of course subject to any jurisdictional objections and indeed, to whether there is a dispute which is a subject of an arbitration agreement.

[15] The plaintiff submits the present claim does not fall within the ambit of arbitration, for there is no dispute: the plaintiff's evidence is that the defendants have never denied responsibility for contamination of the cargo which occurred after loading and before discharge.

[16] Article 16 of the *Commercial Arbitration Code* allows a tribunal to rule on its own jurisdiction, but that power is neither exclusive nor final: it is subject to review by a court, particularly in the case of a proceeding brought under article 8: see for example Holtzmann and Neuhaus, *A Guide to the UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration: Legislative History and Commentary*, Boston: Kluwer Law and Taxation Publisher, 1989, at pages 478-479 and at page 486.

[17] Indeed, a court may interpret an arbitration provision and then analyze the claim to determine if, on a proper interpretation, the matter falls within the disputes and differences to be decided by arbitration. If the claim is not in respect to a matter which the parties have agreed to arbitrate, the court has a discretion to exercise outside of the parameters imposed by paragraph (1) of article 8 of the *Commercial Arbitration Code*: see for example *TIT2 Limited Partnership v. Canada* (1994), 23 O.R. (3d) 66 (Gen. Div.), at page 73; *Deluce Holdings Inc. v. Air Canada* (1992), 12 O.R. (3d) 131 (Gen. Div.), at pages 149-151; *Gulf Canada Resources Ltd. v. Arochem International Ltd.* (1992), 66 B.C.L.R. (2d) 113 (C.A.), at page 120 and *Ocean Fisheries Ltd. v. Pacific Coast Fishermen's Mutual Marine Insurance Co.* (1997), 125 F.T.R. 20 (F.C.T.D.), at page 25 and following. Indeed, in the *Gulf Canada Resources* case Mr. Justice Hinkson

l'arbitrage si l'une d'entre elles le demande au plus tard lorsqu'elle soumet ses premières conclusions quant au fond du différend, à moins qu'il ne constate que la convention est caduque, inopérante ou non susceptible d'être exécutée.

Ce renvoi à l'arbitrage est évidemment subordonné aux objections juridictionnelles, et en fait à la question de savoir s'il existe un différend visé par une convention d'arbitrage.

[15] La demanderesse prétend que sa réclamation n'a pas à être soumise à l'arbitrage car il n'existe pas de différend: selon elle, les défendeurs n'ont jamais nié qu'ils étaient responsables de la contamination de la cargaison qui s'est produite après le chargement et avant le déchargement.

[16] L'article 16 du *Code d'arbitrage commercial* autorise un tribunal à se prononcer sur sa propre compétence, mais ce pouvoir n'est ni exclusif ni définitif: il est susceptible de contrôle par une cour de justice, particulièrement dans le cas d'une instance introduite en application de l'article 8: voir par exemple Holtzmann et Neuhaus, *A Guide to the UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration: Legislative History and Commentary*, Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1989, aux pages 478, 479 et 486.

[17] En effet, un tribunal peut interpréter une clause d'arbitrage et analyser ensuite la réclamation pour établir si, selon une interprétation appropriée, l'affaire entre dans la catégorie des désaccords et des différends qui doivent être soumis à l'arbitrage. Si la réclamation ne se rapporte pas à une question que les parties ont convenu de soumettre à l'arbitrage, le tribunal a le pouvoir discrétionnaire d'exercer sa compétence en dehors des limites imposées par le paragraphe 1 de l'article 8 du *Code d'arbitrage commercial*: voir par exemple *TIT2 Limited Partnership v. Canada* (1994), 23 O.R. (3d) 66 (Div. gén.), à la page 73; *Deluce Holdings Inc. v. Air Canada* (1992), 12 O.R. (3d) 131 (Div. gén.), aux pages 149 à 151; *Gulf Canada Resources Ltd. v. Arochem International Ltd.* (1992), 66 B.C.L.R. (2d) 113 (C.A.), à la page 120 et *Ocean Fisheries Ltd. c. Pacific Coast Fishermen's Mutual Marine Insurance*

notes that the matter does not end when the application for a stay points to an arbitration agreement, for the court does have a residual jurisdiction when it is clear that the dispute is outside of the term of an arbitration agreement. All of this is consistent with a passage in *Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd.* [1994] 2 F.C. 662 (C.A.), at page 671:

In my opinion, the Motions Judge had no discretion in the circumstances but to refer the claim of Nanisivik against Canarctic to arbitration nor had he any discretion as to the reference of Zinc Corp.'s claim provided it was bound by the arbitration agreement. [Emphasis added.]

This idea of whether a party is bound by an arbitration agreement was put slightly differently, but with the same effect, by the House of Lords in *Heyman v. Darwins, Ltd.*, [1942] 1 All E.R. 337, at page 345 where Lord Macmillan said:

Where proceedings at law are instituted by one of the parties to a contract containing an arbitration clause and the other party, founding on the clause, applies for a stay, the first thing to be ascertained is the precise nature of the dispute which has arisen. The next question is whether the dispute is one which falls within the terms of the arbitration clause. Then sometimes the question is raised whether the arbitration clause is still effective or whether something has happened to render it no longer operative.

The *Heyman* case certainly predates the *Commercial Arbitration Code*, however the principle, of examining the nature of the dispute and whether it falls within the arbitration clause and then determining whether there might have been an intervening event making the arbitration clause ineffective, is perfectly valid today.

[18] Still dealing with the examination of the dispute, or rather of the absence of any dispute, there is an interesting passage dealing with just this and with the procedural consequences in *Mustill and Boyd, The Law and Practice of Commercial Arbitration in England*, 2nd ed., Butterworths, 1989, at page 12:

*Co.* (1997), 125 F.T.R. 20 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), aux pages 25 et suivantes. De fait, dans l'arrêt *Gulf Canada Resources*, le juge Hinkson fait remarquer que l'affaire ne se termine pas quand la demande de suspension révèle l'existence d'une convention d'arbitrage, car le tribunal a une compétence résiduelle lorsqu'il ne fait aucun doute que le différend n'est pas visé par la convention d'arbitrage. Les remarques qui précèdent sont compatibles avec l'extrait suivant de l'arrêt *Nanisivik Mines Ltd. c. F.C.R.S. Shipping Ltd.*, [1994] 2 C.F. 662 (C.A.), à la page 671:

À mon avis, le juge des requêtes n'avait en l'espèce d'autre choix que de renvoyer à l'arbitrage la demande de Nanisivik contre Canarctic; il n'avait pas de pouvoir discrétionnaire non plus pour ce qui était du renvoi de la demande de Zinc Corp. à condition que celle-ci fût liée par la convention d'arbitrage. [Non souligné dans l'original.]

Dans l'arrêt *Heyman v. Darwins, Ltd.*, [1942] 1 All E.R. 337, à la page 345, la Chambre des lords a formulé d'une manière légèrement différente, mais qui produit le même effet, la question de savoir si une partie est liée par une convention d'arbitrage. Lord Macmillan s'est exprimé en ces termes:

[TRADUCTION] Lorsqu'une instance est introduite par l'une des parties à un contrat qui contient une clause d'arbitrage et que l'autre partie s'appuie sur cette clause pour demander une suspension d'instance, la première chose à vérifier est la nature précise du différend qui se pose. La question suivante est de savoir si le différend est visé par la clause d'arbitrage. Il faut parfois ensuite se demander si la clause d'arbitrage est encore exécutoire ou s'il s'est produit un fait qui l'a rendue inopérante.

L'arrêt *Heyman* est évidemment antérieur au *Code d'arbitrage commercial*, mais le principe énoncé, c'est-à-dire l'examen de la nature du différend et de la question de savoir si le différend est visé par la clause d'arbitrage, puis de la question de savoir si un fait nouveau a pu rendre cette clause inopérante, est parfaitement valide aujourd'hui.

[18] Pour en revenir à l'examen du différend, ou plus exactement de l'absence de différend, il y a un passage intéressant qui porte justement sur cette question et sur les conséquences sur le plan de la procédure dans *Mustill et Boyd, The Law and Practice of Commercial Arbitration in England*, 2<sup>e</sup> éd., Butterworths, 1989, à la page 12:

First, since most arbitration clauses express the right and obligation to arbitrate in terms of ‘disputes’, the claimant cannot ordinarily give a valid notice of arbitration unless his claim is disputed. Moreover, in the absence of a ‘dispute’ (which has been understood as meaning a *genuine* dispute) the Court will not order that the action should be stayed so that the matter can be referred to arbitration. The procedural consequences are important, for this principle opens the way for the plaintiff, even in a case governed by an arbitration clause, to employ the summary mechanisms of the Court where the defendant has no defence at all to the claim, or only a spurious defence. What happens is this. The claimant commences an action in the High Court, and states on affidavit his belief that there is no defence to the claim. The defendant must then respond, also on affidavit, showing reasons why he does have a defence. If the Court accepts the contention of the plaintiff, it will refuse to stay the proceedings and will instead give immediate judgment for the plaintiff.

In effect, neither may a party give notice of arbitration unless there is a disputed claim, nor will a court order a stay of an action in favour of arbitration, if there is no genuine dispute.

[19] The defendant, Tokyo Marine Co. Ltd., says the principles enunciated in this passage from Mustill and Boyd do not apply by reason of clause 24 of the Asbatankvoy form, which captures the jurisdiction: clause 24 refers to the arbitration of “differences and disputes”, which may be a little wider. However there are two answers to this proposition. First, the arbitration provision in this instance is as to “disputes” as set out in clause 18 of the COA: Asbatankvoy clause 24, as it is utilized in this instance, is merely to set out the procedure for arbitration. Second, there is no more reason to send a sham difference or an undisputed difference to arbitration than to send a sham dispute to arbitration.

[20] In the present instance the affidavit evidence of the plaintiff, through Mr. Frank Wendt, a director of Waterfront Shipping Company Limited, a wholly owned subsidiary of the Methanex group of com-

[TRADUCTION] Premièrement, comme la plupart des clauses d’arbitrage expriment le droit et l’obligation de recourir à l’arbitrage sous l’angle de «différends», l’auteur d’une réclamation ne peut habituellement pas donner un avis d’arbitrage valide, à moins que sa réclamation ne soit contestée. De plus, en l’absence d’un «différend» (qu’on définit comme un différend *réel*), la Cour n’ordonnera pas la suspension de l’action afin que la question puisse être soumise à l’arbitrage. Les conséquences sur le plan de la procédure sont importantes car ce principe permet au demandeur, même lorsqu’il s’agit d’une situation régie par une clause d’arbitrage, de recourir à la procédure sommaire de la Cour si le défendeur ne conteste pas du tout la réclamation ou la conteste uniquement par des moyens fallacieux. Voici ce qui se passe. Le demandeur intente une poursuite devant la Haute Cour et déclare par voie d’affidavit que, selon lui, il n’y a pas de défense. Le défendeur doit ensuite répondre, également par voie d’affidavit, et exposer les motifs pour lesquels il a une défense. Si la Cour souscrit à la prétention du demandeur, elle refusera de suspendre l’instance et donnera plutôt immédiatement gain de cause au demandeur.

Dans les faits, une partie ne peut pas donner un avis d’arbitrage à moins qu’il n’existe une réclamation contestée, et un tribunal n’ordonnera pas une suspension d’instance en faveur d’un arbitrage s’il n’y a pas de différend réel.

[19] La défenderesse Tokyo Marine Co. Ltd. affirme que les principes énoncés dans l’extrait précité de Mustill et Boyd ne s’appliquent pas en raison de la clause 24 du formulaire Asbatankvoy, qui définit la compétence: cette clause fait référence à l’arbitrage des [TRADUCTION] «désaccords et des différends», ce qui est peut-être un peu plus large. Toutefois, cette affirmation suscite deux réponses. Premièrement, la clause d’arbitrage en l’espèce s’applique aux [TRADUCTION] «différends», ainsi que le mentionne la clause 18 du contrat d’affrètement; la clause 24 du formulaire Asbatankvoy, telle qu’elle est utilisée en l’espèce, vise simplement à établir la procédure d’arbitrage. Deuxièmement, il n’y a pas plus de raison de soumettre un désaccord fictif ou non contesté à l’arbitrage que de soumettre un différend fictif à l’arbitrage.

[20] En l’espèce, M. Frank Wendt, un administrateur de la Waterfront Shipping Company Limited, filiale en propriété exclusive du groupe de personnes morales Methanex, déclare dans l’affidavit qu’il a produit pour

panies, is that he has “discussed this claim with representatives of Tokyo Marine Co. Ltd. and they have not expressed any defence to the claim,” (paragraph 16 of the Wendt affidavit sworn 20 August 1996).

[21] In contrast, although some 14 months passed between the filing of the Wendt affidavit and the hearing of this motion, during which time Tokyo Marine Co. Ltd. might have responded, without being taken to have made a substantive statement on the case which would trigger the pitfalls in article 8 of the *Commercial Arbitration Code*, Tokyo Marine Co. Ltd. has remained silent. As a result, there is no evidence of the existence of any dispute to send to arbitration. But there is another reason to deny London arbitration and that is an estoppel arising out of the letter of undertaking.

#### Letter of Undertaking

[22] The letter of undertaking given by the P & I Club, the relevant parts of which are set out above, provides for good and valuable consideration and gives clear undertakings first, to accept service and second, which is relevant here, “to file a Defence on behalf of the defendants in accordance with the terms and provisions of the Rules of the Federal Court of Canada.” The question is whether this is a new agreement between Methanex New Zealand Ltd. and Tokyo Marine Co. Ltd., superseding the arbitration provision and thus estopping Tokyo Marine Co. Ltd. from applying for a stay of proceedings. One must note that the letter of undertaking does not specifically raise any objection to the jurisdiction of the Federal Court.

[23] In order to pursue this idea of estoppel one must first distinguish *Skagway Terminal Co. v. The Ship “Daphne” et al.* (1988), 42 D.L.R. (4th) 200 (F.C.T.D.), a decision of Mr. Justice Collier. In *Daphne*, which arose out of dock damage at Skagway, a letter of undertaking was given to prevent the arrest of the ship at Vancouver. No action had then been commenced, but the letter of undertaking provided that if an action were filed, solicitors would accept service

la demanderesse qu’il a [TRADUCTION] «discuté de la réclamation avec des représentants de Tokyo Marine Co. Ltd. et que ceux-ci n’ont fourni aucune défense à cet égard» (paragraphe 16 de l’affidavit de M. Wendt souscrit le 20 août 1996).

[21] Par contraste, bien que quatorze mois se soient écoulés entre le dépôt de l’affidavit de M. Wendt et l’audition de la présente requête, période au cours de laquelle Tokyo Marine Co. Ltd. aurait pu répondre sans qu’on considère qu’elle faisait une déclaration de fond sur l’affaire qui serait de nature à déclencher les pièges de l’article 8 du *Code d’arbitrage commercial*, celle-ci est demeurée silencieuse. En conséquence, il n’y a aucune preuve de l’existence d’un différend devant être soumis à l’arbitrage. Il existe cependant une autre raison de refuser un arbitrage à Londres, soit l’irrecevabilité résultant de la lettre d’engagement.

#### La lettre d’engagement

[22] La lettre d’engagement donnée par la mutuelle de protection et d’indemnisation, dont les passages pertinents sont cités un peu plus haut, prévoit une contrepartie de valeur et prend des engagements clairs, soit, premièrement, celui d’accepter la signification et, deuxièmement, ce qui constitue le passage pertinent en l’espèce, celui de [TRADUCTION] «déposer une défense au nom des défendeurs conformément aux dispositions des Règles de la Cour fédérale du Canada». Il s’agit de savoir si cette lettre est une nouvelle entente entre Methanex New Zealand Ltd. et Tokyo Marine Co. Ltd. qui remplace la clause d’arbitrage et, partant, met Tokyo Marine Co. Ltd. dans l’impossibilité de demander une suspension d’instance. Il faut faire remarquer que la lettre d’engagement n’élève aucune objection particulière quant à la compétence de la Cour fédérale.

[23] Pour approfondir cette idée d’irrecevabilité, il faut d’abord établir une distinction entre l’espèce et la décision rendue par le juge Collier dans l’affaire *Skagway Terminal Co. c. Le navire «Daphne» et al.* (1988), 42 D.L.R. (4th) 200 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). Dans cette affaire, qui se rapporte à l’endommagement d’un bassin à Skagway, une lettre d’engagement a été donnée pour empêcher la saisie du navire à Vancouver. À ce moment-là, aucune action n’avait été

and file a defence, without prejudice to any rights or defences. Mr. Justice Collier denied the stay application on the basis that Alaska was not a convenient forum, but in passing he rejected an argument of attornment to the Canadian jurisdiction by reason of the letter of undertaking. Key to distinguishing *The Daphne* is first the claim, one in tort, and second, the fact that no action had been commenced when the letter of undertaking was given: from the second point it follows that there could be no attornment. In the present instance we are dealing with contractual provisions, provisions which, with appropriate consideration and agreement, may always be modified by the parties and that is what in fact happened. Indeed, Mr. Justice Hewson, in *The Elizabeth H.*, [1962] 1 Lloyd's Rep. 172 (Adm.), recognized this ability to contract a new.

[24] In *The Elizabeth H.* the shipowner applied for a stay so a dispute, arising out of damage to and short delivery of a cargo of lard, might be arbitrated. In that instance the vessel was arrested. The owners obtained a release of the *Elizabeth H.* on the strength of a letter of undertaking, given by the Bilbrough P & I Club, which undertook to pay amounts for which owners might be held liable, up to a given figure and undertook [at page 175] that "if called upon . . . to instruct Solicitors to accept on behalf of Owners service of Proceedings brought by any of your clients". Mr. Justice Hewson characterized the letter of undertaking as a bargain, for which there was consideration, by which solicitors would accept service on behalf of owners of any proceedings and that this undertaking was a clear invitation to continue the action, without any hint of arbitration. Moreover, the fact that the defendant owners of the *Elizabeth H.* had sat by in silence for 18 months, before bringing on the application for a stay, the defendants were held to have assented to the Court's jurisdiction through their silence. These factors were sufficient to show that the defendants, or their agents, had agreed to accept the Court's jurisdiction and thus vary the arbitration

intentée, mais la lettre d'engagement mentionnait que si une action était intentée, les avocats accepteraient la signification et déposeraient une défense sans préjudice d'aucun droit ou moyen de défense. Le juge Collier a rejeté la demande de suspension au motif que l'Alaska n'était pas un ressort approprié, mais il a rejeté, en passant, un argument fondé sur la reconnaissance de la compétence du Canada à cause de la lettre d'engagement. Deux facteurs sont importants pour établir une distinction entre l'espèce et l'affaire *The Daphne*: premièrement, il s'agissait d'une réclamation en responsabilité civile délictuelle et, deuxièmement, aucune action n'avait été intentée lorsque la lettre d'engagement a été donnée, de sorte qu'il ne pouvait pas y avoir de reconnaissance. En l'espèce, il s'agit de clauses contractuelles qui, à la suite d'un examen approprié et d'une entente, peuvent toujours être modifiées par les parties, et c'est effectivement ce qui s'est passé. Qui plus est, le juge Hewson a reconnu cette capacité de s'engager à nouveau par contrat dans l'affaire *The Elizabeth H.*, [1962] 1 Lloyd's Rep. 172 (Adm.).

[24] Dans cette dernière affaire, le propriétaire du navire avait demandé une suspension d'instance afin qu'un différend résultant de l'endommagement et de la livraison incomplète d'une cargaison de saindoux puisse être soumis à l'arbitrage. Le navire avait été saisi. Les propriétaires avaient obtenu sa libération sur la foi d'une lettre d'engagement, donnée par le Bilbrough P & I Club, dans laquelle la mutuelle d'assurance promettait d'effectuer les paiements dont les propriétaires pourraient être tenus responsables jusqu'à concurrence d'un certain montant et s'engageait [à la page 175], [TRADUCTION] «si on le lui demandait, . . . à donner pour instruction aux avocats d'accepter au nom des propriétaires la signification de l'action intentée par l'un ou l'autre de vos clients». Le juge Hewson a qualifié la lettre d'engagement de contrat, vu l'existence d'une contrepartie, par lequel les avocats acceptaient, au nom des propriétaires, la signification d'une demande introductive d'instance, et a précisé que cet engagement était une invitation claire à poursuivre l'action, puisqu'on ne faisait nullement allusion à un arbitrage. De plus, comme les propriétaires défendeurs du navire *Elizabeth H.* avaient gardé le silence pendant dix-huit mois avant de présenter la

clause: see page 179.

[25] Also relevant is *Maersk Inc. v. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd.* (1994), 74 F.T.R. 70 (F.C.T.D.), in which the plaintiff tried to enforce an English law and jurisdiction clause in order to obtain a stay of the defendant's counterclaim. Mr. Justice Rothstein held that the plaintiff, having put the case into the Federal Court, with the defendant not objecting, such resulted in an amendment of the jurisdiction provision in the bill of lading on which the plaintiff was suing (see page 73). The *Maersk* case is factually some distance from the present situation involving a letter of undertaking, but the principle is the same. A contractual agreement as to jurisdiction is not immutable. The parties to a contractual arbitration clause, just as the parties to a contractual jurisdiction clause, may recast their dispute resolution mechanism to supersede arbitration with litigation.

[26] In the present instance, Methanex New Zealand Ltd. kept its part of the bargain and, although it had a warrant, did not arrest the *Kinugawa*. Moreover, the terms of the P & I Club letter of undertaking received by Methanex go further than those in *The Elizabeth H.*, for not only is there an undertaking to accept service, as there was in the *The Elizabeth H.* letter of undertaking, but there is a further undertaking to file a defence on behalf of all of the defendants. Granted, the letter of undertaking reserves any rights and defences of "vessel and owners", but it does not specifically reserve the rights and defences of all of the defendants. Further, having agreed to file a defence on behalf of all of the defendants, without any reference to or exception in favour of arbitration, there is no right of arbitration in London or of litigation in Japan left to reserve or to trigger either arbitration pursuant to the *Commercial Arbitration Code* or

demande de suspension, le juge a considéré que, par leur silence, ils avaient acquiescé à la compétence de la Cour. Ces facteurs suffisaient à démontrer que les défendeurs, ou leurs mandataires, avaient convenu d'accepter la compétence de la Cour et, partant, de modifier la clause d'arbitrage: voir la page 179.

[25] L'affaire *Maersk Inc. v. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd.* (1994), 74 F.T.R. 70 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), est également pertinente. Dans cette affaire, la demanderesse cherchait à faire respecter une clause reconnaissant le droit et la compétence de l'Angleterre afin d'obtenir la suspension de la demande reconventionnelle de la défenderesse. Le juge Rothstein a statué que puisque la demanderesse avait soumis l'affaire à la Cour fédérale sans que la défenderesse ne s'y oppose, il s'ensuivait une modification de la clause de compétence contenue dans le connaissance sur laquelle reposait la poursuite qu'elle avait intentée (voir la page 73). Les faits de l'affaire *Maersk* sont différents de ceux de l'espèce, qui se rapporte à une lettre d'engagement, mais le principe reste le même. Une entente contractuelle portant sur la compétence n'est pas immuable. Les parties à une clause d'arbitrage conventionnelle, comme les parties à une clause de compétence conventionnelle, peuvent modifier leur mécanisme de règlement des différends pour remplacer l'arbitrage par une poursuite judiciaire.

[26] En l'espèce, Methanex New Zealand Ltd. a respecté sa partie du contrat et n'a pas saisi le *Kinugawa* même si elle avait obtenu un mandat à cet effet. Par ailleurs, le libellé de la lettre d'engagement de la mutuelle de protection et d'indemnisation que Methanex a reçue va plus loin que celui de la lettre d'engagement dans l'affaire *The Elizabeth H.*, car l'engagement qui est pris consiste non seulement à accepter la signification, comme c'était le cas dans l'affaire *The Elizabeth H.*, mais aussi à déposer une défense au nom de tous les défendeurs. Il faut reconnaître que la lettre d'engagement réserve les droits et les moyens de défense du [TRADUCTION] «navire et [des] propriétaires», mais elle ne réserve pas expressément les droits et les moyens de défense de tous les défendeurs. De plus, les avocats ayant accepté de déposer une défense au nom de tous les défendeurs, sans faire mention d'un arbitrage ni prévoir une exception à cet égard, il

litigation under the jurisdiction clause in the bill of lading. For this reason also, a stay of the proceedings to arbitrate in London, is refused, for the letter of undertaking, a contract to abide by the jurisdiction of the Federal Court of Canada, now governs in place of the arbitration provision in the COA. The letter of undertaking is, in effect, a current agreement between Methanex New Zealand Ltd. and Tokyo Marine Co. Ltd. to litigate the cargo damage here in Canada.

#### Litigation in the Tokyo District Court

[27] Litigation in the Tokyo District Court is not an option for Tokyo Marine Co. Ltd., for only if they were demise charterers of the *Kinugawa*, of which there is no evidence, might they qualify as a carrier under the bill of lading and fall heir to the Tokyo District Court jurisdiction clause in the bill of lading. One also suspects that Tokyo Marine Co. Ltd. would not wish to litigate in Tokyo, for it would be an embarrassment to have to admit that after negotiating, apparently in good faith, the exhaustive COA, which clearly sets out London arbitration with an extensive procedural gloss, it intended hamstringing its substantial customer with the surprised thrust of a rather nasty jurisdiction clause hidden in a bill of lading not attached to the COA.

[28] Just as litigation in Tokyo is not an option open to Tokyo Marine Co. Ltd., London arbitration is not an option for Fontaine Navigation S.A. for while the COA, in the guise of a charter party, is incorporated into the bill of lading for the transportation of the methanol by Fontaine Navigation S.A., as the owner of the *Kinugawa*, the Tokyo jurisdiction clause in the bill of lading clearly overrides the arbitration provision in the COA by reason of the 5th printed clause on the

n'y a pas de droit d'arbitrage à Londres ou de poursuite au Japon qui puisse être réservé ou qui puisse déclencher un arbitrage en vertu du *Code d'arbitrage commercial* ou une poursuite en vertu de la clause de compétence contenue dans le connaissement. Pour cette raison également, je refuse de suspendre l'instance pour permettre un arbitrage à Londres, car la lettre d'engagement, par laquelle les défendeurs se sont engagées à reconnaître la compétence de la Cour fédérale du Canada, s'applique maintenant à la place de la clause d'arbitrage contenue dans le contrat d'affrètement. Dans les faits, la lettre d'engagement est une nouvelle entente entre Methanex New Zealand Ltd. et Tokyo Marine Co. Ltd. de régler par voie de poursuite judiciaire ici au Canada la question des dommages-intérêts concernant la cargaison.

#### Poursuite devant la Cour de district de Tokyo

[27] Tokyo Marine Co. Ltd. ne peut pas saisir la Cour de district de Tokyo du différend car c'est uniquement si elle était un affrèteur en coque nue du *Kinugawa*, ce que rien ne permet d'établir, qu'elle pourrait être considérée comme un transporteur en vertu du connaissement et se prévaloir de la clause de compétence de la Cour de district de Tokyo prévue dans ce document. On peut également penser que Tokyo Marine Co. Ltd. ne voudrait pas plaider à Tokyo car il serait embarrassant d'avoir à reconnaître qu'après avoir négocié, vraisemblablement de bonne foi, un contrat d'affrètement exhaustif qui prévoit clairement le règlement des différends par voie d'arbitrage à Londres et toute la procédure connexe, elle avait l'intention de nuire à son principal client en le surprenant avec une clause de compétence plutôt contrariante dissimulée dans un connaissement qui n'a pas été joint au contrat d'affrètement.

[28] De même qu'une poursuite à Tokyo n'est pas possible pour Tokyo Marine Co. Ltd., de même un arbitrage à Londres est impossible pour Fontaine Navigation S.A., car bien que le contrat d'affrètement, sous l'apparence d'une charte-partie, soit incorporé dans le connaissement régissant le transport du méthanol par Fontaine Navigation S.A., en tant que propriétaire du *Kinugawa*, la clause de compétence de la Cour de district de Tokyo qui figure dans le connais-

face of the bill of lading. However, there are two lines of reasoning which both lead to the conclusion that Fontaine Navigation S.A. may not obtain a stay of the present proceedings in order to take advantage of litigation in Tokyo.

[29] The first line of reasoning is set out at length above: having agreed, in return for good and valuable consideration, to file a defence in this Federal Court action, Fontaine Navigation S.A. can scarcely renege on that bargain and insist on litigation in the Tokyo District Court.

[30] The second and more conventional analysis of a bill of lading jurisdiction clause begins with the presumption that an application for a stay of an action commenced in the Federal Court, contrary to a contractual agreement to submit disputes to the foreign court, must usually succeed for, as a general rule, contractual undertakings must be honoured: see for example *The Ship M/V Seapearl v. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago, Chile*, [1983] 2 F.C. 161 (C.A.), at pages 176-177. However, this rule is not an absolute rule as pointed out by Mr. Justice Brandon (as he then was) in *Eleftheria*, *The* [1969] 1 Lloyd's Rep. 237 (Adm.), a decision which the Federal Court and the Federal Court of Appeal have either considered or quoted from in many instances, including in the *Seapearl* (*supra*). The much quoted passage from *The Eleftheria* is at page 242:

The principles established by the authorities can, I think, be summarized as follows: (1) Where plaintiffs sue in England in breach of an agreement to refer disputes to a foreign Court, and the defendants apply for a stay, the English Court, assuming the claim to be otherwise within the jurisdiction, is not bound to grant a stay but has a discretion whether to do so or not. (2) The discretion should be exercised by granting a stay unless strong cause for not doing so is shown. (3) The burden of proving such strong cause is on the plaintiffs. (4) In exercising its discretion the Court should take into account all the circumstances of the particular case. (5) In particular, but without prejudice to (4), the following matters, where they arise, may be properly regarded: (a) In what country the evidence on the issues of fact is situated, or more readily available, and the effect of

sement l'emporte clairement sur la clause d'arbitrage contenue dans le contrat d'affrètement en raison de la cinquième clause imprimée au recto du connaissement. Toutefois, il y a deux raisonnements qui amènent à conclure que Fontaine Navigation S.A. ne peut pas obtenir une suspension de la présente instance de manière à prendre avantage d'une poursuite à Tokyo.

[29] Le premier raisonnement vient d'être longuement exposé: puisqu'elle a convenu, moyennant une contrepartie valable, de déposer une défense dans le cadre de la présente action intentée devant la Cour fédérale, Fontaine Navigation S.A. peut difficilement renier son engagement et insister pour qu'il y ait une poursuite devant la Cour de district de Tokyo.

[30] L'autre analyse, plus conventionnelle, de la clause de compétence d'un connaissement commence par la présomption qu'une demande de suspension d'une instance introduite devant la Cour fédérale malgré une entente contractuelle portant renvoi des différends à un tribunal étranger doit habituellement être accueillie car, en règle générale, on doit respecter ses engagements: voir par exemple *Navire M/V Seapearl c. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation de Santiago, (Chili)*, [1983] 2 C.F. 161 (C.A.), aux pages 176 et 177. Il ne s'agit toutefois pas d'une règle absolue, comme l'a fait remarquer le juge Brandon (tel était alors son titre) dans l'arrêt *The Eleftheria*, [1969] 1 Lloyd's Rep. 237 (Adm.), que la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale ont examiné ou cité à maintes reprises, notamment dans l'arrêt *Seapearl* (précité). Le passage fréquemment cité de l'arrêt *The Eleftheria* se trouve à la page 242:

[TRADUCTION] Les principes établis par la jurisprudence peuvent à mon avis être résumés de la manière suivante: 1) Lorsque les demandeurs intentent des poursuites en Angleterre, en rupture d'une entente selon laquelle les différends seraient renvoyés à un tribunal étranger, et lorsque les défendeurs demandent une suspension des procédures, le tribunal anglais, à supposer que la réclamation relève autrement de sa compétence, n'est pas tenu d'accorder une suspension des procédures, mais a le pouvoir discrétionnaire de le faire. (2) Le pouvoir discrétionnaire d'accorder une suspension des procédures devrait être exercé à moins qu'on ne démontre qu'il existe des motifs sérieux pour ne pas le faire. (3) La charge de la preuve en ce qui concerne ces motifs sérieux incombe aux demandeurs. (4) En exerçant son pouvoir discrétionnaire, le tribunal devrait

that on the relative convenience and expense of trial as between the English and foreign Courts. (b) Whether the law of the foreign Court applies and, if so, whether it differs from English law in any material respects. (c) With what country either party is connected, and how closely. (d) Whether the defendants genuinely desire trial in the foreign country, or are only seeking procedural advantages. (e) Whether the plaintiffs would be prejudiced by having to sue in the foreign Court because they would (i) be deprived of security for that claim; (ii) be unable to enforce any judgment obtained; (iii) be faced with a time-bar not applicable in England; or (iv) for political, racial, religious or other reasons be unlikely to get a fair trial.

[31] The effect of *The Eleftheria* and its open-ended list of considerations and the *Seapearl* may be summed up by saying it is not a matter of adding up points for and against a stay, but rather it involves the consideration of the existence of some other forum which is more appropriate and more convenient for the pursuit of the action and for securing proper justice; that a court ought to exercise its jurisdiction by granting a stay unless there are strong reasons to the contrary; and that while the onus is initially on the defendant to establish the jurisdiction clause and to show that there is a more appropriate or proper forum elsewhere, once that is accomplished the burden then shifts to the plaintiff to show that there are special circumstances and strong reasons, by virtue of which justice requires, that the trial should take place where the action has been commenced.<sup>1</sup>

[32] The first question is whether the defendant, Fontaine Navigation S.A., as the Applicant, has gotten over the initial hurdle, that of establishing which forum selection clause applies. Counsel for the plaintiff doubts this burden has been met. He submits that in Canada Tokyo Marine would be a carrier as it negotiated the COA and in all manner of action held itself out to be the carrier. In the result, the bill of lading would be merely a receipt with the COA being

prendre en considération toutes les circonstances de l'affaire en cause. (5) Notamment mais sans préjudice du (4), les questions suivantes, s'il y a lieu, devraient être examinées: a) Dans quel pays peut-on trouver, ou se procurer facilement la preuve relative aux questions de faits, et quelles conséquences peut-on en tirer sur les avantages et les coûts comparés du procès devant les tribunaux anglais ou les tribunaux étrangers? b) Le droit du tribunal étranger est-il applicable et, si c'est le cas, diffère-t-il du droit anglais sur des points importants? c) Avec quel pays chaque partie a-t-elle des liens, et de quelle nature sont-ils? d) Les défendeurs souhaitent-ils vraiment porter le litige devant un tribunal étranger ou prennent-ils seulement avantage des procédures? e) Les demandeurs subiraient-ils un préjudice s'ils devaient intenter une action devant un tribunal étranger (i) parce qu'ils seraient privés de garantie à l'égard de leur réclamation; (ii) parce qu'ils seraient incapables de faire appliquer tout jugement obtenu; (iii) parce qu'il y aurait une prescription non applicable en Angleterre; ou (iv) parce que, pour des raisons politiques, raciales, religieuses ou autres, ils ne seraient pas en mesure d'obtenir un jugement équitable.

[31] On peut résumer l'effet de l'arrêt *The Eleftheria* et de sa liste non limitative de facteurs et l'effet de l'arrêt *Seapearl* en disant qu'il ne s'agit pas de faire le total des points pour et contre une suspension, mais plutôt de chercher à savoir s'il existe un autre tribunal plus pertinent ou approprié pour l'introduction de l'action et l'obtention d'une décision juste; qu'un tribunal devrait exercer le pouvoir dont il est investi d'accorder une suspension à moins qu'il n'existe des motifs impérieux de ne pas le faire; et qu'une fois que le défendeur s'est acquitté du fardeau qui lui incombe initialement de prouver l'existence de la clause de compétence et de montrer qu'il existe un tribunal plus pertinent ou approprié ailleurs, le fardeau de la preuve est déplacé et c'est au demandeur qu'il appartient de montrer qu'il existe des circonstances spéciales et des motifs impérieux qui font en sorte que, dans l'intérêt de la justice, le procès devrait avoir lieu là où l'action a été intentée<sup>1</sup>.

[32] La première question est de savoir si la défenderesse Fontaine Navigation S.A., en tant que requérante, s'est déchargée du fardeau initial de prouver quelle clause de compétence s'applique. L'avocat de la demanderesse doute que la défenderesse se soit acquittée de ce fardeau. Il soutient qu'au Canada, Tokyo Marine serait un transporteur puisqu'elle a négocié le contrat d'affrètement et s'est par tous les moyens présentée comme le transporteur. En fin de

the contract of carriage, while in Japan a court would ignore the factual matrix in favour of a legal presumption created by the demise clause in the bill of lading. Leaving that aside the submission continues that in a Canadian court the Applicant must clearly show that it is the carrier and that the clause it relies on, a clause decisive of the obligations of the party in the dispute, is contained in the contract. From this it follows that the defendants, who have deliberately not chosen to provide any evidence of their relationship with each other and with the transportation, cannot satisfy the Court as to which contract is the operative one and thus the application must fail as it did in *Donohue Inc. et al. v. Ship Ocean Link et al.* (1995), 94 F.T.R. 69 (F.C.T.D.) and in *Pine Hill, The*, [1958] 2 Lloyd's Rep. 146 (Q.B.).

[33] Now the matter of jurisdiction is fairly complex in this instance and it is certainly arguable that there is no applicable forum selection clause. However I would not go so far: indeed, all the parties did make a selection as to forum, the Federal Court of Canada under the letter of undertaking and, in the case of Fontaine Navigation S.A., who is the owner of the *Kinugawa* and there being no evidence of Tokyo Marine Co. Ltd. as a demise charterer, the jurisdiction clause in the bill of lading may also be relevant.

[34] To begin, I will assume and I believe properly so, that Fontaine Navigation S.A. has established the jurisdiction clause in the bill of lading, albeit perhaps to the surprise of Methanex New Zealand Ltd., who might have thought the COA and London arbitration governed transportation of its methanol and any problems which might arise in the course of that transportation. Fontaine Navigation S.A. has also provided the affidavit evidence and the rebuttal affidavit evidence of one Makoto Hiretsuka, a marine lawyer with excellent credentials who practices in Tokyo and who assists Fontaine Navigation S.A. in establishing a *prima facie* case, that the District Court in Tokyo is an appropriate venue, although to be fair

compte, le connaissement serait un simple reçu et le contrat d'affrètement serait le contrat de transport, tandis qu'au Japon un tribunal ferait abstraction des faits et appliquerait la présomption légale créée par la clause d'affrètement coque nue qui figure dans le connaissement. L'avocat affirme ensuite que devant un tribunal canadien, un requérant doit clairement prouver qu'il est le transporteur et que la clause sur laquelle il s'appuie, qui est déterminante quant aux obligations de la partie au différend, se trouve dans le contrat. Il s'ensuit que les défendeurs, qui ont délibérément refusé de présenter des éléments de preuve sur les liens qui les unissent et sur leur rapport avec le transport, sont incapables de convaincre la Cour quant au contrat qui est en vigueur et, partant, leur demande doit être rejetée, comme ce fut le cas dans les affaires *Donohue Inc. et al. c. Navire Ocean Link et al.* (1995), 94 F.T.R. 69 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) et *The Pine Hill*, [1958] 2 Lloyd's Rep. 146 (Q.B.).

[33] La question de la compétence est assez complexe dans le cas qui nous occupe, et on peut certainement soutenir qu'aucune clause de compétence n'est applicable. Je n'irais cependant pas aussi loin: à vrai dire, toutes les parties ont fait un choix quant au tribunal compétent, soit la Cour fédérale en vertu de la lettre d'engagement, et, dans le cas de Fontaine Navigation S.A., qui est le propriétaire du *Kinugawa*, puisque rien ne permet d'établir que Tokyo Marine Co. Ltd. est un affréteur coque nue, la clause de compétence contenue dans le connaissement peut également être pertinente.

[34] Pour commencer, je supposerai, à juste titre selon moi, que Fontaine Navigation S.A. a prouvé la clause de compétence contenue dans le connaissement, quoique peut-être à la surprise de Methanex New Zealand Ltd., qui aurait pu croire que le contrat d'affrètement et la clause d'arbitrage à Londres régissaient le transport du méthanol et les problèmes qui pourraient se poser pendant le transport. Fontaine Navigation S.A. a également produit l'affidavit et l'affidavit de réfutation souscrits par un avocat spécialisé en droit maritime qui possède d'excellentes références, M<sup>c</sup> Makoto Hiretsuka, qui exerce le droit à Tokyo et aide Fontaine Navigation S.A. à établir l'existence d'une cause *prima facie*, savoir que la

Mr. Hiretsuka, in his affidavit material, to a great extent engages in dealing with assertions made by the plaintiff's expert, Mr. Ohki Hirata.

[35] Mr. Hirata is a partner with SAH & Co., formerly Shimada, Seno, Amitani and Hirata, of Tokyo, Japan. His practice is almost exclusively maritime. Having examined the bill of lading he concedes that the Japanese *Carriage of Goods by Sea Act* of 1992 enacting the Hague-Visby Rules [being Schedule I to the *Carriage of Goods by Water Act*, S.C. 1993, c. 21], would apply and that the shipowner, Fontaine Navigation S.A., rather than Tokyo Marine Co. Ltd., is the contracting carrier. Mr. Hirata is of the view that litigation in Tokyo would take three or more years from commencement to conclusion, for there is no concept of summary judgment, to expedite proceedings as there is in Canada.

[36] Mr. Hirata points to a particular difficulty, at least at the time at which he prepared his affidavit evidence, in the lack of compulsory pre-trial discovery. Under exceptional circumstances, an opposing party may be forced to give limited discovery of documents, but Mr. Hirata does not know of any instance in which such a discovery order has been obtained in respect of a cargo claim. Mr. Hirata points to the requirement that relevant documents be translated into Japanese, a substantial cost which is generally not recoverable, or certainly not recoverable in full.

[37] While interest is awarded by Japanese courts, it usually runs only from the time of filing the writ, which at best, in the present instance, would be well over two years after the plaintiff suffered the damage. There is no compound interest.

[38] Costs follow the event in Japanese litigation. However, there is no recovery of lawyers' fees from an unsuccessful party in Japan: this is not a point of major strength, but it has a cumulative effect on the outcome of this motion.

Cour de district de Tokyo est un tribunal approprié, bien que, pour être juste, il faille dire que M<sup>c</sup> Hiretsuka s'emploie dans une large mesure, dans son affidavit, à répondre aux affirmations faites par l'expert de la demanderesse, M<sup>c</sup> Ohki Hirata.

[35] M<sup>c</sup> Hirata est un associé au sein du bureau SAH & Co., auparavant Shimada, Seno, Amitani et Hirata, de Tokyo, au Japon. Il s'occupe presque exclusivement de droit maritime. Ayant examiné le connaissance, il admet que *Carriage of Goods by Sea Act* du Japon de 1992, qui édicte les Règles de La Haye Visby [qui constituent l'annexe I à la *Loi sur le transport des marchandises par eau*, L.C. 1993, ch. 21], s'appliquerait et que c'est le propriétaire du navire, Fontaine Navigation S.A., et non Tokyo Marine Co. Ltd., qui est le transporteur contractant. M<sup>c</sup> Hirata est d'avis qu'une poursuite à Tokyo durerait au moins trois ans, car le Japon n'a pas de procédure sommaire semblable à celle que l'on connaît au Canada pour accélérer le traitement d'une instance.

[36] M<sup>c</sup> Hirata attire l'attention sur une difficulté particulière, du moins au moment où il a préparé son affidavit, soit l'absence d'interrogatoire préalable obligatoire. Dans des circonstances exceptionnelles, une partie adverse peut être contrainte de communiquer certains documents, mais M<sup>c</sup> Hirata ne connaît pas d'exemple où pareille ordonnance de communication a été rendue en ce qui concerne une réclamation relative à une cargaison. M<sup>c</sup> Hirata attire l'attention sur le fait que les documents pertinents doivent être traduits en japonais, ce qui suppose des frais considérables qui ne sont généralement pas recouvrables, du moins pas totalement.

[37] Les tribunaux japonais accordent des intérêts, mais ceux-ci ne commencent habituellement à courir qu'au moment du dépôt du bref, ce qui veut dire, au mieux, en l'espèce, plus de deux ans après la contamination de la cargaison de la demanderesse. Il n'y a pas d'intérêt composé.

[38] Au Japon, les dépens suivent l'issue de la cause. Toutefois, la partie déboutée, au Japon, ne peut pas être condamnée aux paiements d'honoraires d'avocats; ce facteur n'a pas beaucoup d'importance, mais il s'ajoute à tous les autres facteurs qui influent sur l'issue de la présente requête.

[39] Mr. Hiretsuka responds to this material saying that in 1998 there will be a new court regime which will expedite proceedings; that if defendants do not adopt delaying tactics the court may render judgment within two years; that there is some production of documents, although the party requiring production must show the judge that the opposing party should possess certain documents and that they are important to the case; and that “the judge usually will suggest that the opposing party produce such documents” (there appears to be no real sanction other than that the judge might form an unfavourable conclusion).

[40] Mr. Hiretsuka suggests most claims of the present sort settle in Japan. But this is so universally. One might also observe that the discovery requirements in Canada, as opposed to those in Japan, probably makes the settlement of such claims in Canada even more likely.

[41] Mr. Hirata then responded to Mr. Hiretsuka: Mr. Hirata generally stands by his guns and makes a fairly convincing argument of it. Finally, we have another affidavit from Mr. Hiretsuka, which does not particularly advance matters. Fortunately the question of jurisdiction is not merely a matter of adding up the points, for and against, made by experts in the law of the jurisdiction in question: rather I may consider all of the circumstances in this particular case, as was done in the *Eleftheria*.

[42] I now turn to other factors which indicate that the Tokyo District Court is not a suitable and proper forum for the present action, as compared with the Federal Court. These factors constitute strong reasons to overcome the contractual jurisdiction clause in the bill of lading.

[43] To begin, the evidence of cargo condition on shipment and much of the evidence of its contaminated condition and the reason for the contamination, will come from witnesses in British Columbia and in

[39] M<sup>e</sup> Hiretsuka répond à ces affirmations en déclarant qu’un nouveau régime judiciaire qui accélérera le traitement des instances sera mis en place en 1998; que si les défendeurs évitent les tactiques dilatoires, le tribunal peut rendre sa décision dans un délai de deux ans; qu’il y a une production de documents, bien que la partie qui la demande doive prouver au juge que la partie adverse possède certains documents qui sont importants pour l’affaire; et que [TRADUCTION] «le juge invitera habituellement la partie adverse à produire ces documents» (il ne semble pas y avoir de sanction véritable à part le fait que le juge pourrait tirer une conclusion défavorable).

[40] M<sup>e</sup> Hiretsuka affirme que la plupart des réclamations semblables à celle dont la Cour est saisie sont réglées au Japon. Mais il en va ainsi dans le monde entier. On pourrait également faire observer que les exigences en matière d’interrogatoire préalable au Canada, par opposition à celles du Japon, rendent sans doute le règlement de ces réclamations au Canada encore plus probable.

[41] M<sup>e</sup> Hirata a ensuite répliqué à M<sup>e</sup> Hiretsuka. D’une manière générale, M<sup>e</sup> Hirata n’a pas démordu de son avis et en a tiré un argument assez convaincant. Enfin, la Cour a été saisie d’un autre affidavit de M<sup>e</sup> Hiretsuka qui n’a pas vraiment fait avancer les choses. Heureusement, pour trancher la question de la compétence, il ne s’agit pas simplement de faire le total des points, pour et contre, marqués par des spécialistes du droit du pays en question: au contraire, je peux tenir compte de toutes les circonstances de l’espèce, comme on l’a fait dans l’arrêt *The Eleftheria*.

[42] J’en viens maintenant à d’autres facteurs qui indiquent que la Cour de district de Tokyo n’est pas un tribunal pertinent ou approprié pour connaître de la présente action, par opposition à la Cour fédérale. Ces facteurs constituent des motifs impérieux de passer outre à la clause de compétence contenue dans le connaissement.

[43] Tout d’abord, les témoignages sur l’état de la cargaison au moment de son expédition et la plupart des témoignages sur sa contamination et sur les causes de cette contamination seront fournis par des témoins

Texas and through documents prepared in English. Were this evidence given in a Japanese court the additional expenditure of time and money would be substantial. The defendants' material on this point, given the lead time on the motion, is rather weak: it is to the effect that "it would appear" the witnesses involved in testing the contaminated cargo in Korea "would be" residents of Japan and "presumably, would prefer to give evidence in the Japanese language" (paragraph 5 of Mr. Swanson's affidavit of 7 February 1996). Further, in the same vein, inspection, maintenance and vessel classification records are not kept, but "would be kept" in Tokyo. At best this indicates that there might be some witnesses and some documents in Japan. However, there is no certainty that witnesses from the ship would have to be brought from Japan, anymore than from wherever their current ships might happen to be. It is likely that witnesses could be at sea, or in New Zealand, the United States, Japan, Korea, Panama and Canada, but it is fair to say that the largest number of witnesses with relevant information are likely in North America. Here I would note this is a factor in testing for an appropriate jurisdiction, but perhaps not an overly important factor given today's ease of moving witnesses about, albeit at a cost. I now turn generally to procedural advantage: procedural advantages accruing to a defendant, in an offshore jurisdiction, can be a strong reason to deny a stay.

[44] Often delay, in itself, is an indication that a defendant seeks a procedural advantage when a stay is eventually sought. Here the action has begun and the statement of claim served in December of 1995. The defendants filed their motion for a stay in February of 1996. There were many adjournments on consent, some at the request of the plaintiff, before the motion

de la Colombie-Britannique et du Texas et au moyen de documents rédigés en anglais. Si ces témoignages devaient être présentés devant un tribunal japonais, le temps et les sommes d'argent supplémentaires qu'il faudrait y consacrer seraient considérables. La preuve des défenderesses sur ce point, vu le délai qui s'est écoulé avant le dépôt de la présente requête, est plutôt faible: selon cette preuve, [TRADUCTION] «il semblerait» que les témoins qui ont vérifié la cargaison contaminée en Corée [TRADUCTION] «seraient» des résidents du Japon et [TRADUCTION] «préfèreraient probablement témoigner en japonais» (paragraphe 5 de l'affidavit en date du 7 février 1996 de M. Swanson). De plus, dans le même esprit, les registres d'inspection, de maintenance et de classification du navire ne sont pas conservés, mais [TRADUCTION] «seraient conservés» à Tokyo. Au mieux, cela révèle que certains témoins et certains documents pourraient se trouver au Japon. Toutefois, rien ne permet d'affirmer avec certitude que les témoins qui se trouvaient à bord du navire devraient être amenés du Japon, pas plus que de n'importe quel autre endroit où leurs navires d'affectation pourraient se trouver. Il est probable que des témoins soient en mer ou se trouvent en Nouvelle-Zélande, aux États-Unis, au Japon, en Corée, à Panama et au Canada, mais il est juste de dire que la plupart des témoins possédant des renseignements pertinents sont probablement en Amérique du Nord. Je tiens à faire remarquer dans les présents motifs qu'il s'agit d'un facteur qui entre en ligne de compte pour trouver un tribunal approprié, mais ce n'est peut-être pas un facteur excessivement important vu la facilité avec laquelle on peut, de nos jours, faire venir des témoins, bien qu'il faille y mettre le prix. J'en viens maintenant à la question générale de l'avantage d'ordre procédural: le fait qu'un défendeur puisse être avantagé sur le plan de la procédure, devant un tribunal étranger, peut être un motif impérieux de refuser une suspension.

[44] Souvent, un retard en soi est une indication qu'un défendeur cherche à prendre avantage de la procédure lorsqu'il demande finalement une suspension. En l'espèce, l'action a été introduite et la déclaration a été signifiée en décembre 1995. Les défenderesses ont déposé leur requête en suspension en février 1996. Il y a eu de nombreux ajournements avec le

was eventually heard in October 1997. In the present instance I do not read too much into this delay, however there are a number of clear advantages which would accrue to the defendant, Fontaine Navigation S.A., if it were to obtain a stay in order to litigate before the Tokyo District Court.

[45] A portion of the forum selection clause itself seeks to bestow an advantage. It both reduces the plaintiff's remedies and lessens the liability of the defendant carrier or ship before the Tokyo District Court. This clause and its penal provision would in Canada, in all likelihood, be void as contrary to Article 3, paragraph 8 of both the Hague Rules [*International Convention for the Unification of Certain Rules of Law Relating to Bills of Lading and Protocol of Signature*, Brussels, August 25, 1924] and the Hague-Visby Rules, by reason of relieving the carrier from liability. As the clause reads, the plaintiff, even as a successful plaintiff before the Tokyo District Court, would have to pay to the defendant, as the price of commencing this action in the Federal Court and obtaining security for the claim, the full amount of any eventual judgment, together with interest at 15%. This would not only relieve the carrier of liability, but given current interest rates, would give the carrier a profit. Even the possibility of this clause being considered by the Tokyo District Court is a very substantial reason to deny a stay.

[46] The same line of reasoning and conclusion applies to the 5,000,000 yen penalty the jurisdiction clause would invoke when a proceeding is commenced, as it is here, in any jurisdiction other than that of the Tokyo District Court.

[47] Both of the Japanese lawyers who gave affidavit evidence on the pros and cons of the Tokyo District Court as a venue in which to litigate were in

consentement des parties, certains à la demande de la demanderesse, avant que la requête ne soit finalement entendue en octobre 1997. En l'espèce, je n'attache pas trop d'importance à ce retard; toutefois, la défenderesse Fontaine Navigation S.A. serait nettement avantagée de plusieurs façons si elle obtenait une suspension afin de plaider devant la Cour de district de Tokyo.

[45] Une partie de la clause de compétence elle-même cherche à conférer un avantage. Elle diminue tant les mesures de réparation que peut obtenir la demanderesse que la responsabilité du transporteur ou du navire défendeur devant la Cour de district de Tokyo. Au Canada, cette clause et sa clause pénale seraient selon toute vraisemblance frappées de nullité en raison de leur incompatibilité avec le paragraphe 8 de l'article 3 des Règles de La Haye [*Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance et Protocole de signature*, Bruxelles, 25 août 1924] et des Règles de La Haye-Visby vu qu'elles exonèrent le transporteur de sa responsabilité. Aux termes de cette clause, même si la demanderesse avait gain de cause devant la Cour de district de Tokyo, elle serait tenue de payer à la défenderesse, parce qu'elle a introduit la présente instance devant la Cour fédérale et obtenu une garantie pour la réclamation, le montant intégral d'un jugement éventuel, majoré d'un intérêt de 15 p. 100. Le transporteur serait non seulement exonéré de sa responsabilité, mais, vu les taux d'intérêt en vigueur, il pourrait réaliser un bénéfice. Même la possibilité que cette clause soit prise en considération par la Cour de district de Tokyo est une raison très importante de refuser d'accorder une suspension.

[46] Le même raisonnement et la même conclusion s'appliquent à la pénalité de cinq millions de yen que la clause de compétence entraînerait lorsqu'une instance est introduite, comme c'est le cas en l'espèce, devant un tribunal autre que la Cour de district de Tokyo.

[47] Les deux avocats japonais qui ont présenté une preuve par affidavit sur les avantages et les inconvénients du choix de la Cour de district de Tokyo

agreement that, as a matter of Japanese law, if there is a demise clause or identity of carrier clause, the shipowner is deemed to be the carrier. This is an advantage to the defendant in favour of litigation in Japan, for the Federal Court of Appeal has on two recent occasions pointed out that the issue of who is the carrier is a question of fact: *Cormorant Bulk-Carriers Inc. v. Canficorp (Overseas Projects) Ltd.* (1984), 54 N.R. 66 (F.C.A.) and *Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. v. CN Marine Inc.*, [1990] 1 F.C. 483 (C.A.), hereinafter *Newfoundland Coast*. In the *Newfoundland Coast*, the claim involved the loss overboard of three twenty-foot containers of beer somewhere between St. John's and Happy Valley, Labrador. At issue was a demise clause and whether CN Marine Inc., as time charterer, or the actual owner of the *Newfoundland Coast*, was the carrier. Mr. Justice Stone, in writing the reasons for the Court, points out that current judicial thinking favoured the validity of a demise clause, but that it is unwise to lay down hard and fast rules of general application, for just who is the carrier depended upon the circumstances and the terms of the documentation. Indeed, in some instances, charterers, by both word and deed, may undertake to act as a carrier and thus bind themselves, as principle, under the contract of carriage with the shipper. That was the situation in the *Newfoundland Coast*, where the charterer, CN Marine, bound itself to act as carrier. However, both the Trial Judge [[1987] 2 F.C. 107] and the Court of Appeal went further and held the demise clause null, void and of no effect under Article 3, paragraph 8 of the Hague Rules in that it purported to relieve the time charterer of any duty to properly and carefully stow the goods. Counsel for the plaintiff sums this up by pointing out that under Japanese law the carrier is apparently the shipowner alone, while under Canadian law either the ship owner or the charterer, or even both, may be the carrier. As a result, reference to the Court in Japan would be a lessening of liability to the ship owner and thus become a distinct advantage to the defendant.

comme tribunal étaient d'accord pour dire que, selon le droit japonais, s'il existe une clause d'affrètement coque nue ou d'identité du transporteur, le propriétaire du navire est réputé être le transporteur. C'est un avantage pour la défenderesse en faveur d'une poursuite au Japon, car la Cour d'appel fédérale a, à deux reprises, déclaré que la question de savoir qui est le transporteur est une question de fait: *Cormorant Bulk-Carriers Inc. c. Canficorp (Overseas Projects) Ltd.* (1984), 54 N.R. 66 (C.A.F.) et *Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. c. CN Marine Inc.*, [1990] 1 C.F. 483 (C.A.), ci-après appelée *Newfoundland Coast*. Dans l'affaire *Newfoundland Coast*, la réclamation se rapportait à la perte en mer de caisses de bière chargées dans trois conteneurs de vingt pieds quelque part entre St. John's et Happy Valley au Labrador. Le litige portait sur une clause d'affrètement coque nue et il s'agissait de savoir si le transporteur était CN Marine Inc., en tant qu'affrètement à temps, ou le propriétaire véritable du *Newfoundland Coast*. Le juge Stone, qui a rédigé les motifs de la Cour, a fait remarquer que la jurisprudence a jusqu'à maintenant eu tendance à favoriser la validité d'une clause d'affrètement coque nue, mais qu'il est inapproprié d'énoncer des règles fermes et rigides d'application générale car l'identité du transporteur dépendait des circonstances et du libellé des documents. De fait, dans certains cas, un affrètement peut, en parole et en fait, s'engager à agir comme transporteur et, partant, s'engager comme mandant en vertu du contrat de transport avec l'expéditeur. C'est ce qui s'est passé dans l'affaire *Newfoundland Coast* où l'affrètement, C.N. Marine, s'était engagé à agir comme transporteur. Toutefois, le juge de première instance [[1987] 2 C.F. 107] et la Cour d'appel sont allés plus loin et ont statué que la clause d'affrètement coque nue était nulle, non avenue et sans effet parce qu'elle contrevenait au paragraphe 8 de l'article 3 des Règles de La Haye étant donné qu'elle visait à exonérer l'affrètement à temps de l'obligation de procéder de façon appropriée et soigneuse à l'arrimage des marchandises. L'avocat de la demanderesse a résumé la situation en faisant remarquer qu'en vertu du droit japonais, seul le propriétaire du navire serait le transporteur, tandis qu'en vertu du droit canadien, le transporteur peut être le propriétaire du navire ou l'affrètement, ou les deux. En conséquence, le renvoi du différend à la Cour de

[48] Duplicitous proceedings, which would be the result of a stay in the present matter, are always strong grounds for refusing a stay: see for example *Donohue Inc. et al. v. Ship Ocean Link et al.* (*supra*) and *Pine Hill* (*supra*). In the former, Mr. Justice Wetston dismissed a motion for a stay in part because of duplicity of litigation and thus the substantial risk of conflicting judgments leading to prejudice. In the latter, *The Pine Hill*, Mr. Justice McNair noted that duplicate proceedings might not only result in inconsistent findings of fact by two different tribunals, but also would waste of time and money (at page 151). These concerns are very real when applied to the present situation, for I have found that Tokyo Marine Co. Ltd. is not entitled to a stay in order to arbitrate in London, but must litigate in Canada: it is clearly much more appropriate to deny a stay to Fontaine Navigation S.A. than to allow it to run a duplicate set of proceedings in Japan.

[49] In order to obtain a stay there must be a *bona fide* reason and desire to litigate in another jurisdiction, going beyond merely gaining some procedural or substantive advantage. It is usual, in such an instance, for a defendant to show its *bona fides* by making the necessary concessions which would allow procedure in another jurisdiction with a minimum of prejudice to the plaintiff. Here I have in mind two usual considerations: those of security for a claim when security has already been posted in one jurisdiction but is not likely to be obtained in the offshore jurisdiction; and, a waiver of any applicable limitation provisions. A transfer of the use of security and a waiver of any limitation-bar, were both, by way of example, offered in *Caribbean Ispat Ltd. et al. v. Companhia De Navegacao Lloyd Brasileiro et al.* (1992), 59 F.T.R. 207 (F.C.T.D.). In the present instance, the letter of undertaking, to the extent that it deals with payment of

district de Tokyo entraînerait une atténuation de la responsabilité du propriétaire du navire, ce qui avantage donc clairement la défenderesse.

[48] Le redoublement de l'instance qu'entraînerait l'octroi d'une suspension en l'espèce est toujours un motif impérieux de refuser une suspension: voir par exemple les affaires *Donohue Inc. et al. c. Navire Ocean Link et al.* (précitée) et *The Pine Hill* (précitée). Dans l'affaire *Donohue*, le juge Wetston a rejeté une requête en suspension notamment à cause du redoublement de l'instance et, partant, du risque non négligeable que le prononcé de jugements contradictoires ne cause un préjudice. Dans l'affaire *The Pine Hill*, le juge McNair a fait remarquer que le redoublement d'une instance pourrait non seulement déboucher sur des conclusions de fait incompatibles, mais aussi se solder par une perte de temps et d'argent (à la page 151). Ces préoccupations sont très réelles lorsqu'on les applique à la situation actuelle, car je suis arrivé à la conclusion que Tokyo Marine Co. Ltd. n'a pas droit à une suspension en vue d'un arbitrage à Londres, mais doit contester l'action au Canada: de toute évidence, il est beaucoup plus approprié de refuser une suspension à Fontaine Navigation S.A. que de l'autoriser à introduire une deuxième instance au Japon.

[49] La partie qui demande une suspension ne doit pas simplement vouloir obtenir un avantage d'ordre matériel ou procédural, mais être de bonne foi quant à ses raisons et son intention de saisir un autre tribunal du litige. Dans un cas pareil, un défendeur prouve habituellement sa bonne foi en faisant les concessions nécessaires pour que la procédure devant un autre tribunal soit le moins préjudiciable possible au demandeur. Je songe en l'espèce à deux facteurs usuels: celui de la garantie pour une réclamation lorsque la garantie a déjà été fournie devant un tribunal mais a peu de chances d'être obtenue devant le tribunal étranger et celui de la renonciation aux dispositions applicables en matière de prescription. Un transfert de l'utilisation de la garantie et une renonciation au droit d'invoquer la prescription ont été fournis à titre d'exemples dans l'affaire *Caribbean Ispat Ltd. et al. c. Companhia De Navegacao Lloyd Brasileiro et al.*

judgments or appeals there from, is limited to payment of a judgment of the Federal Court of Canada. This is a strong reason to deny a stay.

[50] Perhaps more important, the defendants, who had nearly two years to think about their motion for a stay and who knew that time for suit had run out many months before speaking to their motion for a stay, did not think to give instructions to waive any time for suit so that the plaintiff might be able to commence a new proceeding in Japan. This, again, is a strong reason to deny a stay.

#### CONCLUSION

[51] As a basic starting point I must give full weight to the *prima facie* case for a stay which arises from contractual provisions, the present arbitration clause in the COA and the jurisdiction clause in the bill of lading, for it is mandatory in the case of a valid and subsisting arbitration clause and it is very desirable, in the absence of a clearly more appropriate forum as an alternative to that suggested in the bill of lading, to hold the parties to their bargains. As Mr. Justice Brandon pointed out in *The Eleftheria* (*supra*), a “Court must be careful not just to pay lip service to the principle involved, and then fail to give effect to it because of a mere balance of convenience” (page 245).

[52] In the case of the arbitration provision in the COA between Methanex New Zealand Ltd. and Tokyo Marine Co. Ltd., and also, in the case of the jurisdiction clause in the bill of lading between Fontaine Navigation S.A. and Methanex New Zealand Ltd., the provisions of the letter of undertaking show that in return for release of the *Kinugawa*, the defendants undertook to file a defence in the present action. This clearly abrogates both the contractual arbitration

(1992), 59 F.T.R. 207 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). En l’espèce, la lettre d’engagement, dans la mesure où elle se rapporte à l’exécution de jugements ou d’appels de ces jugements, se limite au paiement d’un jugement rendu par la Cour fédérale du Canada. Voilà un motif impérieux de refuser une suspension.

[50] Fait peut-être plus important, les défenderesses, qui ont eu près de deux ans pour penser à leur requête en suspension et qui savaient que le délai pour intenter une poursuite était expiré depuis plusieurs mois avant de soutenir leur requête en suspension, n’ont pas pensé à donner des instructions pour renoncer au délai d’introduction d’une instance de manière à permettre à la demanderesse d’intenter une nouvelle poursuite au Japon. Voilà un autre motif impérieux de refuser une suspension.

#### CONCLUSION

[51] En premier lieu, je dois accorder tout le poids nécessaire à l’existence *prima facie* d’une cause de suspension fondée sur les clauses contractuelles, la clause d’arbitrage contenue dans le contrat d’affrètement et la clause de compétence contenue dans le connaissement, car il est impératif de le faire dans le cas d’une clause d’arbitrage valable et en vigueur, et il est très souhaitable, en l’absence d’un tribunal nettement plus approprié en remplacement de celui qui est proposé dans le connaissement, que les parties respectent leurs engagements. Comme le juge Brandon l’a fait remarquer dans l’affaire *The Eleftheria* (précitée), un [TRADUCTION] «[tribunal] doit éviter de reconnaître le principe en cause tout juste pour la forme pour ensuite ne pas y donner effet en raison d’une simple prépondérance des inconvénients» (à la page 245).

[52] En ce qui concerne la clause d’arbitrage contenue dans le contrat d’affrètement entre Methanex New Zealand Ltd. et Tokyo Marine Co. Ltd., de même que la clause de compétence contenue dans le connaissement qui lie Fontaine Navigation S.A. et Methanex New Zealand Ltd., les stipulations de la lettre d’engagement montrent qu’en contrepartie de la libération du *Kinugawa*, les défendeurs s’engageaient à produire une défense en l’espèce. De toute évidence, cet engage-

provision and the bill of lading jurisdiction clause.

[53] The letter of undertaking by itself satisfies the test that there must be strong reasons to depart from the *prima facie* rule, that jurisdiction clauses must, as contractual undertakings, be honoured. This test was forcefully put by Mr. Justice Pratte J.A. in *Seapearl* (*supra*), who allowed the appeal from the decision of the Trial Judge to grant a stay on a mere balance of convenience. Mr. Justice Pratte pointed out that “As a rule, it is certainly in the interest of justice that contractual undertakings be honoured” (at page 176). He then went on to elaborate [at pages 176-177]:

*Prima facie*, an application to stay proceedings commenced in the Federal Court in defiance of an undertaking to submit a dispute to arbitration or to a foreign court must succeed because, as a rule, contractual undertakings must be honoured. In order to depart from that *prima facie* rule, “strong reasons” are needed, that is to say reasons that are sufficient to support the conclusion that it would not be reasonable or just, in the circumstances, to keep the plaintiff to his promise and enforce the contract he made with the defendant.

In the present instance the plaintiff has clearly met the test in several ways.

[54] In addition to the letter of undertaking being an appropriate reason to deny a stay, there are also substantial factors, and indeed strong reasons, to deny the Tokyo District Court as a venue for litigation between Methanex New Zealand Ltd. and Fontaine Navigation S.A. The cumulate effect of these factors and reasons is to clearly establish strong reasons to deny the stay, for it would be neither proper, reasonable, nor just to hold Methanex New Zealand Ltd. to the contractual provision set out in the bill of lading.

[55] The Federal Court is the appropriate venue for this litigation. The motion for the stays is denied. However, I would add that while there has been a

ment annule la clause d'arbitrage prévue dans le contrat d'affrètement et la clause de compétence contenue dans le connaissement.

[53] La lettre d'engagement en elle-même satisfait au critère voulant qu'il faille des motifs impérieux pour écarter la règle de la cause *prima facie*, savoir que les clauses de compétence doivent, en tant qu'engagements contractuels, être respectées. Le juge Pratte, J.C.A. a énoncé ce critère avec vigueur dans l'arrêt *Seapearl* (précité). Celui-ci a accueilli l'appel interjeté contre la décision du juge de première instance d'accorder une suspension en se fondant sur la simple prépondérance des inconvénients. Le juge Pratte a fait remarquer qu'«[e]n règle générale, il est certainement dans l'intérêt de la justice que les engagements conventionnels soient honorés» (à la page 176). Il a ensuite précisé [aux pages 176 et 177]:

À priori, une requête en sursis d'instance engagée en Cour fédérale, contrairement à l'engagement de soumettre le litige à l'arbitrage ou à une juridiction étrangère, devrait être accueillie car, en règle générale, on doit respecter ses engagements. Pour écarter cette règle, il faut [TRADUCTION] «des motifs impérieux», c'est-à-dire des motifs permettant de conclure qu'il ne serait ni raisonnable ni juste, dans le cas d'espèce, de forcer la demanderesse à respecter sa promesse et de donner effet au contrat conclu avec la défenderesse.

En l'espèce, la demanderesse a de toute évidence satisfait au critère de plusieurs façons.

[54] Outre le fait que la lettre d'engagement est un motif approprié de refuser une suspension, il existe également des facteurs importants, voire des motifs impérieux, qui font en sorte que la Cour de district de Tokyo ne saurait être saisie du litige entre Methanex New Zealand Ltd. et Fontaine Navigation S.A. Pris conjointement, ces facteurs et ces motifs ont clairement pour effet d'établir l'existence de motifs impérieux de refuser la suspension, car il ne serait ni juste ni raisonnable d'obliger Methanex New Zealand Ltd. à respecter la clause contractuelle prévue dans le connaissement.

[55] La Cour fédérale est le tribunal approprié en l'espèce. La requête en vue d'obtenir les deux suspensions est rejetée. Je tiens toutefois à ajouter que, bien

winner and a loser on the motion, argument by both counsel was well done.

---

<sup>1</sup> As to this shifting burden of proof see *The Spiliada*, [1987] 1 Lloyd's Rep. 1 (H.L.) at p. 10; *The Nile Rhapsody*, [1992] 2 Lloyd's Rep. 399 (Q.B.) at p. 409 and *Trans-Continental Textile Recycling Ltd. v. The Erato*, [1996] 1 F.C. 404 (T.D.), at pp. 411-412.

qu'il y ait un gagnant et un perdant, les deux avocats ont très bien plaidé.

---

<sup>1</sup> Pour ce qui est du déplacement du fardeau de preuve, voir *The Spiliada*, [1987] 1 Lloyd's Rep. 1 (H.L.), à la p. 10; *The Nile Rhapsody*, [1992] 2 Lloyd's Rep. 399 (Q.B.), à la p. 409 et *Trans-Continental Textile Recycling Ltd. c. Le Erato*, [1996] 1 C.F. 404 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), aux p. 411 et 412.

T-938-95

T-938-95

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(Applicant)

**La ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(requérante)

v.

c.

**Johann Dueck** (Respondent)

**Johann Dueck** (intimé)

**INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. DUECK (T.D.)**

**RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) c. DUECK (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, Noël J.—Toronto, December 11 and 12; Ottawa, December 23, 1997.

Section de première instance, juge Noël—Toronto, 11 et 12 décembre; Ottawa, 23 décembre 1997.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Reference under Citizenship Act, ss. 10, 18 as to whether respondent obtained citizenship by false representation, fraud, concealing material circumstances — Proceedings said to be prosecution for war crimes under guise of citizenship reference — Citizenship reference civil in nature without penal consequence — Decision under Act, s. 18 factual finding not determinative of legal rights — Forfeiture of fruits of fraud not punishment per se — No retribution involved — Act imposing on citizenship applicants duty to be truthful.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Renvoi formé en vertu des art. 10 et 18 de la Loi sur la citoyenneté pour décider si l'intimé avait acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits essentiels — Cette procédure constituerait une poursuite pour crimes de guerre sous le couvert d'un renvoi en matière de citoyenneté — Un renvoi formé en vertu de la Loi sur la citoyenneté est de nature civile et n'entraîne aucune conséquence pénale — Une décision rendue en application de l'art. 18 porte sur les faits et n'est nullement un jugement définitif sur des droits juridiques — La perte par confiscation des fruits de la fraude n'est pas une punition en soi — Il n'y a aucune sanction en jeu — La Loi sur la citoyenneté impose aux candidats à la citoyenneté l'obligation de dire la vérité.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Respondent in Citizenship Act, ss. 10, 18 reference seeking Charter protection as person accused of war crimes, "charged with an offence" under Charter, s. 11 — Freedom not to be forcibly moved said to be "liberty" under Charter, s. 7 — Reference not criminal, quasi-criminal proceeding — Taking back of privilege acquired by fraud not punishment — Proceedings intended to obtain removal of inadmissible person not within Charter, s. 11.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — L'intimé dans un renvoi formé en vertu des art. 10 et 18 de la Loi sur la citoyenneté réclame la protection de la Charte en tant qu'accusé de crimes de guerre et «inculpé» au sens de l'art. 11 de la Charte — La liberté de ne pas être déplacé contre son gré serait une «liberté» au sens de l'art. 7 de la Charte — Le renvoi n'est ni une poursuite pénale ni une poursuite quasi pénale — Le retrait d'un privilège acquis par fraude ne constitue pas une punition — Une poursuite qui vise à obtenir l'expulsion d'une personne non admissible ne tombe pas sous le coup de l'art. 11 de la Charte.*

*Administrative law — Reference — Minister seeking directions setting down procedure to be followed in reference under Citizenship Act, s. 18 — Party targeted by administrative proceeding not shielded from pre-trial compulsion — No void in rules prescribed for hearing of s. 18 reference — Application of relevant rules of practice not diminishing respondent's right to be treated fairly in compliance with principles of natural justice — Procedure to be followed by reference to rules of practice governing actions.*

*Droit administratif — Renvois — Le ministre demandait des directives sur la procédure à suivre dans le cadre d'un renvoi en vertu de l'art. 18 de la Loi sur la citoyenneté — La partie visée par une procédure administrative n'est pas soustraite à l'obligation de divulgation avant le procès — Il n'y a aucune lacune dans les règles prévues pour l'audition des renvois faits sous le régime de l'art. 18 — L'application des règles de pratique pertinentes ne diminue en rien le droit de l'intimé d'être traité avec équité et dans l'observation stricte des règles de justice naturelle — La procédure à suivre est fixée par analogie avec les règles de pratique régissant les actions.*

This was a motion for directions setting down the procedure to be followed in respect of a reference under section

Il s'agissait d'une requête en directives sur la procédure à suivre dans le cadre d'un renvoi fait en vertu de l'arti-

18 of the *Citizenship Act*. In January 1995, the Registrar of Canadian Citizenship sent a notice of revocation to the respondent, advising him of the Minister of Citizenship and Immigration's intention to submit a report to the Governor in Council recommending that his citizenship be revoked. The Minister then filed a notice of reference before this Court, seeking a declaration that the respondent had obtained his citizenship through false representation, fraud, or by knowingly concealing material circumstances. The respondent argued that the present proceedings involved allegations of war crimes and that he was being prosecuted for those crimes under the guise of a citizenship reference. He was therefore of the view that being accused of war crimes, he should be afforded the procedural, evidentiary and Charter protection normally reserved to the criminal process. Moreover, the respondent submitted that, for the purposes of these proceedings, he was a "person charged with an offence" under paragraph 11(c) of the Charter and alternatively, that these proceedings interfered with his "liberty" as set out in section 7 of the Charter. Before dealing with the applicant's motion for directions, the Court had to rule on the respondent's arguments.

*Held*, the procedure to be followed should be set down by reference to the rules of practice governing actions.

Sections 10 and 18 of the *Citizenship Act* give the Court a very precise statutory mandate. If the Court was to operate within the parameters of this mandate, neither the applicant's motive nor the nature of what underlies the alleged fraud could have any impact on the character of the proceedings. Whether the matter underlying the alleged fraud pertained to war crimes or any other motive, the only issue upon which the Court could adjudicate remained the same: has the person concerned obtained citizenship by false representation, fraud or by knowingly concealing material circumstances? A reference conducted under section 18 of the *Citizenship Act* is in the nature of a civil proceeding in which the civil standard of proof applies. A decision made on a section 18 reference constitutes a factual finding by the Court and is not finally determinative of any legal rights. A section 18 reference is not a criminal or quasi-criminal proceeding and in itself, involves no penal consequence. The forfeiture of the fruits of fraud is not punishment *per se*. The return of something obtained by fraud or deceit is a neutral event. A proceeding, the sole purpose of which is to put an individual in the situation in which he would have been if no fraud had been committed, is civil in nature; no retribution is involved. A person who has obtained Canadian citizenship by fraud knows or ought to know that his status as a Canadian citizen is precarious. The *Citizenship Act* imposes on citizenship applicants a duty to answer questions truthfully and provides the state with the right to obtain revocation if it can be shown that the duty was not met. Section 11 of the Charter would not apply even if citizenship revocation would necessarily result from a positive

cle 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. En janvier 1995, le greffier de la citoyenneté canadienne a envoyé un avis de révocation à l'intimé, l'informant que la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration se proposait de soumettre un rapport pour recommander au gouverneur en conseil de révoquer la citoyenneté de l'intimé. La ministre a alors déposé auprès de la Cour un avis de renvoi tendant à faire déclarer que l'intimé avait acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits essentiels. L'intimé a fait observer que l'affaire en instance reposait sur des allégations de crimes de guerre et qu'il était poursuivi pour crimes de guerre sous le couvert d'un renvoi en matière de citoyenneté. Il en concluait qu'il était accusé de crimes de guerre et qu'il devait bénéficier de la protection des règles de procédure, des règles de preuve ainsi que de la Charte, normalement réservée aux matières pénales. De plus, l'intimé a soutenu que, dans le contexte de l'affaire en instance, il était un «inculpé» au sens de l'alinéa 11c) de la Charte et, subsidiairement, que cette procédure portait atteinte à sa «liberté» que lui garantit l'article 7 de la Charte. Avant de traiter la requête en directives présentée par la requérante, la Cour devait se prononcer sur les arguments de l'intimé.

*Jugement*: la procédure à suivre en l'espèce doit être fixée par analogie avec les règles de pratique régissant les actions.

Les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté* investissent la Cour d'une fonction très précise en la matière. Dans la mesure où la Cour s'en tiendrait aux paramètres de cette fonction, ni les mobiles de la requérante, ni la nature de ce qui sous-tend l'accusation de fraude ne sauraient influencer sur la nature de la procédure. Que la supposée fraude se rapportât à des crimes de guerre ou à quelque autre mobile, le seul point sur lequel la Cour pouvait se prononcer demeurait exactement le même, savoir si l'intéressé a acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Un renvoi formé en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* est de nature civile et on doit lui appliquer la norme de la preuve en matière civile. La décision rendue sur renvoi fait en application de l'article 18 ne porte que sur les faits et n'est nullement un jugement définitif sur des droits juridiques. Un renvoi fait sous le régime de l'article 18 n'est ni une poursuite pénale ni une poursuite quasi pénale et, en soi, n'entraîne aucune conséquence pénale. La perte par confiscation des fruits de la fraude n'est pas une punition en soi. La restitution de quelque chose qui a été acquis par fraude ou escroquerie est une opération neutre. Est de nature civile la procédure qui a pour seul but de remettre un individu dans la situation où il se serait trouvé si aucune fraude n'avait été commise; il n'y a aucune sanction en jeu. Quiconque a acquis la citoyenneté canadienne par fraude sait ou devrait savoir que son statut de citoyen canadien est précaire. La *Loi sur la citoyenneté* impose aux candidats à la citoyenneté l'obligation de dire la vérité et prévoit pour l'État le droit d'obtenir la révocation s'il est prouvé que

determination in this reference. Deportation is not punishment.

The respondent argued that paragraph 11(c) of the Charter operates as a complete bar to those parts of the applicant's motion that called for reciprocal pleadings, pre-trial production of documents and discovery. There is no case law establishing that a party targeted by an administrative proceeding can effectively be shielded from pre-trial compulsion. Rule 920 of the *Federal Court Rules* is the only Rule that specifically addresses the procedure to be followed in a reference made under section 18 of the *Citizenship Act*. Rule 919 incorporates Rule 5 (the gap rule) which in turn directs the Court to adopt a procedure by reference to "the other provisions of these Rules". There is no void in the rules prescribed for the hearing of a reference under section 18 of the *Citizenship Act*. The application of the relevant rules of practice does not diminish the respondent's right to be treated fairly in strict compliance with the principles of natural justice. These rules give the respondent the means to obtain full disclosure of the applicant's case together with all relevant documents and information. However, the principles of natural justice do not operate to prevent the respondent from being compelled to give evidence.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Bill of Rights*, R.S.C., 1985, Appendix III, s. 2(e).
- 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. 6, 7, 11.
- Canadian Citizenship Act (The)*, S.C. 1946, c. 15, s. 21 *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 10, 18.
- Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 7(3.71) (as enacted by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 1), (3.72) (as enacted *idem*), (3.73) (as enacted *idem*; S.C. 1992, c. 1, s. 58), (3.74) (as enacted by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 1), (3.75) (as enacted *idem*), (3.76) (as enacted *idem*), (3.77) (as enacted *idem*), 446(2).
- Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, RR. 1, 2 (as am. by SOR/90-846, s. 1; 92-43, s. 1), 3 (as am. by SOR/94-41, s. 1), 4, 5, 408, 409(b), 413, 448 (as am. by SOR/90-846, s. 15), 452 (as am. *idem*), 919, 920.
- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.

cette obligation n'a pas été respectée. L'article 11 de la Charte ne s'appliquerait pas même si la révocation de la citoyenneté devait nécessairement résulter d'un verdict positif dans ce renvoi. L'expulsion n'est pas une punition.

L'intimé a soutenu que l'alinéa 11c) de la Charte fait que la requérante n'est pas recevable à demander qu'il y ait échange des plaidoiries, production de documents et interrogatoire préalable avant le procès. Il n'y a aucune jurisprudence posant que la partie visée par une procédure administrative peut être effectivement soustraite à l'obligation de divulgation avant le procès. La Règle 920 des *Règles de la Cour fédérale* est la seule qui prévoit expressément la procédure à suivre en cas de renvoi fait sous le régime de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. La Règle 919 incorpore la Règle 5 (la règle des lacunes), laquelle prescrit à la Cour d'adopter une procédure par analogie «avec les autres dispositions des présentes Règles». Il n'y a aucune lacune dans les règles prévues pour l'audition des renvois faits sous le régime de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. L'application des règles de pratique pertinentes ne diminue en rien le droit de l'intimé d'être traité avec équité et dans l'observation stricte des règles de justice naturelle. Ces règles lui donnent le moyen d'obtenir la divulgation intégrale des éléments de preuve de la requérante, ainsi que de tous les documents et renseignements nécessaires. Cependant, les principes de justice naturelle n'ont pas pour effet de le soustraire à l'obligation de témoigner dans la procédure en instance.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- 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. 6, 7, 11.
- Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 7(3.71) (édicte par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, s. 1), (3.72) (édicte, *idem*), (3.73) (édicte, *idem*; L.C. 1992, ch. 1, art. 58), (3.74) (édicte par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 1), (3.75) (édicte, *idem*), (3.76) (édicte, *idem*), (3.77) (édicte, *idem*), 446(2).
- Déclaration canadienne des droits*, L.R.C. (1985), appendice III, art. 2e).
- Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 10, 18.
- Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15, art. 21.
- Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2.
- Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règles 1, 2 (mod. par DORS/90-846, art. 1; 92-43, art. 1), 3 (mod. par DORS/94-41, art. 1), 4, 5, 408, 409(b), 413, 448 (mod. par DORS/90-846, art. 15), 452 (mod., *idem*), 919, 920.

## CASES JUDICIALEMENT CONSIDÉRÉS

## APPLIÉS:

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 118 C.C.C. (3d) 443; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81; *Canada (Secretary of State) v. Delezos*, [1989] 1 F.C. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (T.D.); *R. v. Wigglesworth*, [1987] 2 S.C.R. 541; (1987), 45 D.L.R. (4th) 235; [1988] 1 W.W.R. 193; 61 Sask. R. 105; 28 Admin. L.R. 294; 37 C.C.C. (3d) 385; 60 C.R. (3d) 193; 81 N.R. 161; *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358; (1997), 143 D.L.R. (4th) 577; 42 C.R.R. (2d) 1; 37 Imm. L.R. (2d) 195; 208 N.R. 81; *Rudolph v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 653; (1992), 91 D.L.R. (4th) 686; 73 C.C.C. (3d) 442; 14 C.R. (4th) 169; 142 N.R. 62 (C.A.); *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; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland*, [1998] 2 F.C. 493 (T.D.); *Luitjens v. Canada (Secretary of State)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (F.C.A.).

## DISTINGUISHÉS:

*Vidéotron Ltée v. Industries Microlec Produits Électroniques Inc.*, [1992] 2 S.C.R. 1065; (1992), 96 D.L.R. (4th) 376; 76 C.C.C. (3d) 289; 141 N.R. 281.

## CONSIDÉRÉS:

*Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 1 F.C. 696; (1993), 100 D.L.R. (4th) 151; 14 C.R.R. (2d) 146; 18 Imm. L.R. (2d) 165; 151 N.R. 69 (C.A.); *R. v. Amway of Canada Ltd.*, [1987] 1 F.C. 3; (1986), 21 C.R.R. 238; 18 C.P.C. (2d) 226; [1986] 2 C.T.C. 148; 3 F.T.R. 248 (T.D.).

## RÉFÉRÉS:

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 1 F.C. 828; (1997), 142 D.L.R. (4th) 270; 208 N.R. 21 (C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1996] 2 F.C. 729; (1996), 41 Admin. L.R. (2d) 272; 116 F.T.R. 69 (T.D.); *Hurd v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 2 F.C. 594; (1988), 90 N.R. 31 (C.A.); *R. v. Vermette*, [1988] 1 S.C.R. 985; (1988), 14 Q.A.C. 161; 41 C.C.C. (3d) 523; 64 C.R. (3d) 82; 84 N.R. 296; *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *R. v. S. (R.J.)*, [1995] 1 S.C.R. 451; (1995), 121 D.L.R. (4th)

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 118 C.C.C. (3d) 443; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81; *Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*, [1989] 1 C.F. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (1<sup>re</sup> inst.); *R. c. Wigglesworth*, [1987] 2 R.C.S. 541; (1987), 45 D.L.R. (4th) 235; [1988] 1 W.W.R. 193; 61 Sask. R. 105; 28 Admin. L.R. 294; 37 C.C.C. (3d) 385; 60 C.R. (3d) 193; 81 N.R. 161; *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358; (1997), 143 D.L.R. (4th) 577; 42 C.R.R. (2d) 1; 37 Imm. L.R. (2d) 195; 208 N.R. 81; *Rudolph c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 653; (1992), 91 D.L.R. (4th) 686; 73 C.C.C. (3d) 442; 14 C.R. (4th) 169; 142 N.R. 62 (C.A.); *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; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland*, [1998] 2 C.F. 493 (1<sup>re</sup> inst.); *Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (C.A.F.).

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Vidéotron Ltée c. Industries Microlec Produits Électroniques Inc.*, [1992] 2 R.C.S. 1065; (1992), 96 D.L.R. (4th) 376; 76 C.C.C. (3d) 289; 141 N.R. 281.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 1 C.F. 696; (1993), 100 D.L.R. (4th) 151; 14 C.R.R. (2d) 146; 18 Imm. L.R. (2d) 165; 151 N.R. 69 (C.A.); *R. c. Amway du Canada Ltée*, [1987] 1 C.F. 3; (1986), 21 C.R.R. 238; 18 C.P.C. (2d) 226; [1986] 2 C.T.C. 148; 3 F.T.R. 248 (1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 1 C.F. 828; (1997), 142 D.L.R. (4th) 270; 208 N.R. 21 (C.A.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1996] 2 C.F. 729; (1996), 41 Admin. L.R. (2d) 272; 116 F.T.R. 69 (1<sup>re</sup> inst.); *Hurd c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 2 C.F. 594; (1988), 90 N.R. 31 (C.A.); *R. c. Vermette*, [1988] 1 R.C.S. 985; (1988), 14 C.A.Q. 161; 41 C.C.C. (3d) 523; 64 C.R. (3d) 82; 84 N.R. 296; *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *R. c. S. (R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451; (1995), 121

589; 96 C.C.C. (3d) 1; 36 C.R. (4th) 1; 26 C.R.R. (2d) 1; 177 N.R. 81; 78 O.A.C. 161; *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; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oberlander*, [1997] F.C.J. No. 1828 (T.D.) (QL); *Reference as to the effect of the Exercise by His Excellency the Governor General of the Royal Prerogative of Mercy upon Deportation Proceedings*, [1933] S.C.R. 269; [1933] 2 D.L.R. 348; (1933), 59 C.C.C. 301; *R. v. Stinchcombe*, [1995] 1 S.C.R. 754; (1995), 162 A.R. 269; 96 C.C.C. (3d) 318; 38 C.R. (4th) 42; 178 N.R. 157; 83 W.A.C. 269; *R. v. A*, [1990] 1 S.C.R. 995; (1990), 55 C.C.C. (3d) 562; 77 C.R. (3d) 219; 47 C.R.R. 225; 36 Q.A.C. 144; *Tyler v. M.N.R.*, [1991] 2 F.C. 68; (1990), 4 C.R.R. (2d) 348; [1991] 1 C.T.C. 13; 91 DTC 5022; 120 N.R. 140 (C.A.); *Quebec Association of Protestant School Boards et al. v. Attorney-General of Quebec et al.* (1983), 140 D.L.R. (3d) 33; 3 C.R.R. 114 (Que. S.C.); *affid* on other grounds (1983), 1 D.L.R. (4th) 573; 7 C.R.R. 139 (Que. C.A.); *affid* [1984] 2 S.C.R. 66; (1984), 10 D.L.R. (4th) 321; 9 C.R.R. 133; 54 N.R. 196; *Canada v. Amway of Canada Ltd.*, [1987] 2 F.C. 131; (1986), 34 D.L.R. (4th) 190; 13 C.E.R. 138; 27 C.R.R. 305; [1987] 1 C.T.C. 97; 72 N.R. 211 (C.A.).

MOTION for directions setting down the procedure to be followed in respect of a reference conducted under section 18 of the *Citizenship Act*. Procedure to be followed by reference to the rules of practice governing actions.

COUNSEL:

*Donald A. MacIntosh and Cheryl D. E. Mitchell* for applicant.

*Donald B. Bayne and Michael Code* for respondent.

SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.

*Bayne, Sellar, Boxall*, Ottawa, for respondent.

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

[1] NOËL J.: The applicant moves for directions setting down the procedure to be followed in respect of this reference. Before I address the particulars of

D.L.R. (4th) 589; 96 C.C.C. (3d) 1; 36 C.R. (4th) 1; 26 C.R.R. (2d) 1; 177 N.R. 81; 78 O.A.C. 161; *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; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Oberlander*, [1997] F.C.J. n° 1828 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Reference as to the effect of the Exercise by His Excellency the Governor General of the Royal Prerogative of Mercy upon Deportation Proceedings*, [1933] R.C.S. 269; [1933] 2 D.L.R. 348; (1933), 59 C.C.C. 301; *R. c. Stinchcombe*, [1995] 1 R.C.S. 754; (1995), 162 A.R. 269; 96 C.C.C. (3d) 318; 38 C.R. (4th) 42; 178 N.R. 157; 83 W.A.C. 269; *R. c. A*, [1990] 1 R.C.S. 995; (1990), 55 C.C.C. (3d) 562; 77 C.R. (3d) 219; 47 C.R.R. 225; 36 Q.A.C. 144; *Tyler c. M.R.N.*, [1991] 2 C.F. 68; (1990), 4 C.R.R. (2d) 348; [1991] 1 C.T.C. 13; 91 DTC 5022; 120 N.R. 140 (C.A.); *Quebec Association of Protestant School Boards et al. c. Procureur général du Québec et al.* (1983), 140 D.L.R. (3d) 33; 3 C.R.R. 114 (C.S. Qué.); *conf. pour d'autres motifs par* (1983), 1 D.L.R. (4th) 573; 7 C.R.R. 139 (C.A. Qué.); *conf. par* [1984] 2 R.C.S. 66; (1984), 10 D.L.R. (4th) 321; 9 C.R.R. 133; 54 N.R. 196; *Canada c. Amway of Canada Ltd.*, [1987] 2 C.F. 131; (1986), 34 D.L.R. (4th) 190; 13 C.E.R. 138; 27 C.R.R. 305; [1987] 1 C.T.C. 97; 72 N.R. 211 (C.A.).

REQUÊTE en directives sur la procédure à suivre dans le cadre d'un renvoi fait en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. Procédure à suivre fixée par analogie avec les règles de pratique régissant les actions.

AVOCATS:

*Donald A. MacIntosh et Cheryl D. E. Mitchell* pour la requérante.

*Donald B. Bayne et Michael Code* pour l'intimé.

PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour la requérante.

*Bayne, Sellar, Boxall*, Ottawa, pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE NOËL: Il y a requête introduite par la requérante en directives sur la procédure à suivre dans le cadre de ce renvoi. Avant d'examiner cette requête

the applicant's motion I will briefly set out the history of this case in order to give the matter some perspective.

[2] In January of 1995 the Registrar of Canadian Citizenship sent a notice of revocation to the respondent. The purpose of the notice was to advise the respondent of the Minister of Citizenship and Immigration's (the applicant) intention to submit a report to the Governor in Council recommending that the respondent's citizenship be revoked. The notice also advised the respondent of his right to have the matter referred to the Federal Court—Trial Division.

[3] At the respondent's behest the applicant then filed a notice of reference before this Court, seeking a declaration that the respondent obtained his citizenship through false representation, fraud, or by knowingly concealing material circumstances. A short time later, in May of 1995, the applicant filed a notice of motion for procedural directions.

[4] The applicant's motion for directions soon became submerged in a number of procedural disputes which, for a variety of reasons, persisted for almost a year's time. By reason of events unrelated to the present motion a stay of proceedings was granted in this file [[1996] 2 F.C. 729 (T.D.)]. This stay was subsequently overturned by the Federal Court of Appeal [[1997] 1 F.C. 828]; a decision which was affirmed by the Supreme Court of Canada on September 25, 1997.<sup>1</sup>

[5] Approximately one month following the Supreme Court's lifting of the stay in this matter, the applicant withdrew the original motion for directions and filed the amended motion for directions presently before the Court.<sup>2</sup> The applicant again seeks directions with respect to the procedure to be followed in this reference. In particular the applicant seeks an order:

- (1) Requiring the Respondent to serve and file a summary of facts and evidence on which he intends to rely at the hearing of the case;
- (2) Requiring both parties to deliver a list of documents containing:

en détail, je ferai brièvement l'historique de cette affaire afin de placer les points soulevés en contexte.

[2] En janvier 1995, le greffier de la citoyenneté canadienne a envoyé un avis de révocation à l'intimé. Cet avis servait à informer celui-ci que la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (la requérante) se proposait de soumettre un rapport pour recommander au gouverneur en conseil de révoquer la citoyenneté de l'intimé. Cet avis l'informait également qu'il avait le droit de demander le renvoi de l'affaire devant la Cour fédérale, Section de première instance.

[3] À la demande de l'intimé, la requérante a alors déposé auprès de la Cour un avis de renvoi tendant à faire déclarer que celui-ci avait acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits essentiels. Peu après, en mai 1995, la requérante a déposé un avis de requête en directives sur la procédure à suivre.

[4] La requête en directives de la requérante s'est trouvée bientôt noyée dans des querelles de procédure qui, pour diverses raisons, ont duré près d'un an. Par suite d'incidents qui n'avaient aucun rapport avec la requête en instance, les procédures ont été suspendues dans ce dossier [[1996] 2 C.F. 729 (1<sup>re</sup> inst.)]. Cette suspension a été infirmée par la suite par la Cour d'appel fédérale [[1997] 1 C.F. 828], dont la décision a été confirmée le 25 septembre 1997 par la Cour suprême du Canada<sup>1</sup>.

[5] Un mois environ après la levée par la Cour suprême de la suspension en l'espèce, la requérante s'est désistée de la requête initiale en directives et a déposé la requête modifiée en directives actuellement en instance<sup>2</sup>. La requérante demande de nouveau des directives sur la procédure à suivre dans ce renvoi. Elle conclut en particulier à ordonnance:

[TRADUCTION]

- (1) à l'intimé de signifier et de déposer le résumé des faits et de la preuve sur lesquels il se propose de s'appuyer à l'audition de l'affaire;
- (2) à chaque partie de produire une liste de documents, où figurent:

- (a) sufficient description of all documents relevant to any matter in issue that:
- (i) are in the possession, power or control of the party and for which no privilege is claimed;
  - (ii) are in the possession, power or control of the party and for which privilege is claimed;
- (b) a statement that the party is not aware of any relevant documents other than those that are set out in the list;
- (3) Requiring either party that upon becoming aware that the list of documents served and filed by the party is inaccurate or deficient, to serve and file a supplementary list, correcting the inaccuracy and deficiency without delay;
- (4) Requiring both parties to allow the other party to inspect all documents, described in the list of documents, except those for where privilege is claimed, during business hours, at a mutually convenient time, no sooner than fifteen days after the service of the list of documents and to make copies of any such documents, at the inspecting parties expense;
- (5) Providing that both parties may conduct an oral examination for discovery of the other party, but in the case of the Applicant, the person discovered shall be a representative of the Applicant selected by her;
- (6) Providing that either party may by notice (Form 23, Federal Court Rules), require that the other party admit any documents and where such notice has been served, if the party served has not within twenty days of the date of service, or such further period as the party serving the notice or the Court may allow, served upon the other an affidavit either denying that the document is genuine, or setting forth the grounds for not admitting it, the party served shall be deemed to have admitted that that document is genuine;
- (7) Providing that any party may not less than thirty days before the commencement of the trial by notice (Form 24, Federal Court Rules), request the other party to admit, for the purpose of the hearing of this case only, any specific facts mentioned in such notice;
- (8) Providing that any party who intends to adduce expert evidence at the hearing of this case, shall serve and file an affidavit setting out the substance of the proposed evidence of each expert witness, at least thirty days prior to the commencement of the hearing;
- a) une description suffisamment claire de tous documents se rapportant à l'un quelconque des points litigieux et:
- (i) qui se trouvent en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde, et à l'égard desquels elle ne revendique pas le secret;
  - (ii) qui se trouvent en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde, et à l'égard desquels elle revendique le secret;
- b) son affirmation qu'elle ne connaît aucun autre document pertinent à part les documents portés sur la liste;
- (3) à la partie qui se rend compte que la liste de documents qu'elle a signifiée et déposée est inexacte ou défectueuse, de signifier et de déposer sans tarder une liste supplémentaire propre à redresser l'inexactitude ou la défectuosité;
- (4) à chaque partie de permettre à l'autre d'examiner tous les documents mentionnés dans la liste de documents, sauf ceux à l'égard desquels le secret est revendiqué, et d'en tirer des copies aux frais de cette dernière, à un moment convenu durant les heures d'ouverture, à l'expiration des quinze jours qui suivent la signification de la liste;
- (5) portant que chaque partie peut procéder à l'interrogatoire préalable de vive voix de l'autre, et que la requérante désignera la personne qui répondra à sa place;
- (6) portant que chaque partie peut, par avis (Formule 23, Règles de la Cour fédérale), demander à l'autre d'admettre la véracité de tout document; que, si dans les vingt jours qui suivent la signification de l'avis ou dans tout délai supplémentaire que peut accorder soit la Cour soit la partie qui l'a signifié, l'autre partie ne signifie pas à cette dernière un avis pour nier que le document en question est authentique ou pour motiver son refus d'en admettre l'authenticité, elle est réputée en avoir reconnu l'authenticité;
- (7) portant que trente jours au moins avant l'ouverture du procès, chaque partie peut, par avis (Formule 24, Règles de la Cour fédérale), demander à l'autre d'admettre la véracité de faits spécifiques mentionnés dans cet avis, et ce, uniquement aux fins de l'audition de cette affaire;
- (8) portant que la partie qui se propose de produire des témoignages d'expert à l'audition de l'affaire, signifiera et déposera un affidavit sur la teneur du témoignage prévu de chaque expert, et ce, trente jours au moins avant l'ouverture de l'audition de l'affaire;

- (9) Fixing of dates for the completion of each of the steps referred to in subparagraphs (1), (2) and (5) above;
- (10) Fixing the date for the hearing of this case.

[6] The respondent resists those parts of the applicant's motion calling for the kind of pre-trial exchange of information normally coincident to a civil action. In particular, the respondent takes exception to the applicant's request for reciprocal pleadings, pre-trial production of documents and discovery, as set out in paragraphs 1 through 5 of the motion. At the same time, the respondent maintains that the extent of the disclosure which the applicant is prepared to give him is insufficient.

[7] In support of his position, the respondent has advanced a very extensive argument which I will endeavour to summarize over the following paragraphs. This task is rendered more difficult by the fact that the respondent, in addition to advancing his own argument, has wholly adopted the equally extensive, but not altogether complementary argument put forth by the respondent in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oberlander*, [1997] F.C.J. No. 1828 (T.D.) (QL). Bearing this in mind, the following represents what in my view are the salient features of the respondent's position.

[8] The respondent recounts in some detail the events surrounding the enactment of subsection 7(3.71) of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46 (as enacted by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 1)].<sup>3</sup> He contends that subsection 7(3.71) represents Parliament's "promise" to "deal with alleged war criminals" by way of criminal prosecution. The respondent observes that the present proceedings involve allegations of war crimes and infers that he is being prosecuted for war crimes under the guise of a citizenship reference. In the respondent's view, the "substance" of the applicant's case in these proceedings is proof of individual criminality, as opposed to proof of fraud, false representation or concealment of material circumstances as set out in the relevant provisions of the *Citizenship Act* [R.S.C., 1985, c. C-29]. The respondent is therefore of the view that he stands accused as a war criminal and that, at least in

- (9) portant fixation des délais de réalisation des actes de procédure visés aux paragraphes (1), (2) et (5) ci-dessus;
- (10) portant fixation de la date de l'audition de l'affaire.

[6] L'intimé conteste la requête de la requérante concernant la communication préalable des pièces qui se fait normalement dans les actions civiles. En particulier, il s'oppose à la demande de la requérante visant l'échange des plaidoiries, la production de documents et l'interrogatoire préalable avant le procès, telle qu'elle figure aux paragraphes 1 à 5 de la requête. Par ailleurs, il soutient que les pièces que la requérante est disposée à lui communiquer ne sont pas suffisantes.

[7] À l'appui, l'intimé a proposé une argumentation considérable que je résumerai dans les paragraphes qui suivent. Cette tâche est d'autant plus difficile qu'en sus de sa propre argumentation, il a fait siens les arguments, tout aussi étendus mais non tout à fait complémentaires, qu'a proposés l'intimé dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Oberlander*, [1997] F.C.J. n° 1828 (1<sup>re</sup> inst.) (QL). C'est dans ce contexte qu'on peut dégager les points saillants de l'argumentation de l'intimé comme suit.

[8] L'intimé fait assez longuement l'historique de l'adoption du paragraphe 7(3.71) du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46 (édicte par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 1)]<sup>3</sup>, lequel paragraphe représente, dit-il, la «promesse» du Parlement de «s'occuper des supposés criminels de guerre» par voie de poursuite pénale. L'intimé fait observer que l'affaire en instance repose sur des allégations de crimes de guerre et en infère qu'il est poursuivi pour crimes de guerre sous le couvert d'un renvoi en matière de citoyenneté. À son avis, ce que cherche à faire valoir la requérante au fond, c'est la preuve de la criminalité, et non de la fraude, de la fausse déclaration ou de la dissimulation de faits essentiels, que visent les dispositions applicables de la *Loi sur la citoyenneté* [L.R.C. (1985), ch. C-29]. Il en conclut qu'il comparait devant la Cour en qualité d'inculpé de crimes de guerre et que, tout au moins en ce qui concerne la question des crimes de

so far as the litigation of war crimes in these proceedings is concerned,<sup>4</sup> he should be afforded the procedural, evidentiary and Charter [*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]] protection normally reserved to the criminal process.

[9] Despite the respondent's contention that this is a criminal prosecution being conducted under the guise of a citizenship reference, he nevertheless identifies these proceedings as an attempt by the state to strip him of Canadian citizenship. Having regard to the latter characterization, the respondent opposes the applicant's motion on four broad grounds:

1. That the applicant's proposed procedure violates paragraph 11(c) of the Charter.
2. That the procedure proposed by the applicant contravenes section 7 of the Charter.
3. That the applicant's proposed procedure is in conflict with paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C., 1985, Appendix III].
4. That the applicant's proposed procedure violates the rules of natural justice and fairness.

[10] In keeping with the respondent's characterization of these proceedings as an attempt to strip him of his citizenship, and eventually deport him, the respondent claims that he is a person "charged with an offence" within the meaning of section 11 of the Charter. The respondent further argues that paragraph 11(e) operates as a complete bar to those parts of the applicant's motion that call for pre-trial compellability.

[11] To that effect, the respondent relies on the *dictum* of Wilson J. in *R. v. Wigglesworth*<sup>5</sup> where she held that the protection afforded by section 11 extends beyond purely criminal matters. In the course of rendering her decision, Wilson J. formulated two alternative tests in order to determine whether a particular proceeding engages section 11.

guerre dans l'instance<sup>4</sup>, il doit bénéficier de la protection des règles de procédure, des règles de preuve ainsi que de la Charte [*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]], normalement réservée aux matières pénales.

[9] Bien qu'il s'agisse à son avis d'une poursuite pénale sous le couvert d'un renvoi en matière de citoyenneté, l'intimé voit cependant dans l'instance une mesure prise par l'État pour le dépouiller de sa citoyenneté canadienne. À ce titre, il s'oppose à la requête de la requérante par les quatre moyens généraux suivants:

1. La procédure engagée par la requérante va à l'encontre de l'alinéa 11c) de la Charte.
2. Elle va à l'encontre de l'article 7 de la Charte.
3. Elle va à l'encontre de l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* [L.R.C. (1985), appendice III].
4. Elle va à l'encontre des règles de justice naturelle et d'équité.

[10] Du fait qu'à ses yeux, l'affaire en instance est une mesure visant à le dénaturer et subséquentement à l'expulser, l'intimé tient qu'il est un «inculpé» au sens de l'article 11 de la Charte, et que l'alinéa 11c) fait que la requérante n'est pas recevable à demander qu'il soit contraint à témoigner et à communiquer ses moyens avant le procès.

[11] Il cite à cet effet une observation incidente faite par M<sup>me</sup> le juge Wilson dans *R. c. Wigglesworth*<sup>5</sup>, savoir que la protection de l'article 11 s'étend au-delà des matières strictement pénales. Dans sa décision, M<sup>me</sup> le juge Wilson a formulé deux critères différents qui permettent de savoir si une instance met en jeu cet article 11.

[12] The first test described by Wilson J. is the “by nature” test. A matter will fall within section 11 pursuant to the “by nature” test if it is intended to promote public order within a public sphere of activity. According to the respondent, these proceedings meet Wilson J.’s “by nature” test given that they are of a public nature intended to redress a wrong done to society at large.

[13] The second test proposed by Wilson J. is the “penal consequence” test. A matter is said to have penal consequences if the magnitude of the sanction imposed suggests that its purpose is to redress a wrong done to society. The respondent argues that these proceedings meet this second test as well, given that their purpose is to obtain the “forfeiture” of his citizenship on the basis of a fraud on the public and eventually deport him.

[14] In the event that paragraph 11(c) is found not to apply to these proceedings, the respondent claims that he may nevertheless resist the contested parts of the applicant’s motion by virtue of section 7 of the Charter. According to the respondent, reciprocal pleadings, pre-trial production of documents and discovery, in the context of these proceedings, violate the “residual protection” against self-incrimination provided by section 7.

[15] In support of the notion that section 7 applies to these proceedings the respondent relies on case law where the protection afforded to the individual by virtue of the “liberty” component of section 7 has been interpreted to encompass not only freedom from physical restraint, but also freedom of physical movement. In the respondent’s view, the concept of freedom of physical movement includes the freedom not to be forcibly moved. The respondent notes that section 7 is to be interpreted by reference to the other provisions of the Charter, and that subsection 6(1) of the Charter guarantees to Canadian citizens a right to choose whether to “enter, remain in and leave Canada”. On that basis, the respondent concludes that a citizen’s right to choose whether to remain in or leave the country is a component of the right to

[12] Le premier critère qu’elle définit est celui de la «nature même». Une affaire tombe sous le coup de l’article 11 par application de ce critère si elle vise à assurer l’ordre public dans une sphère d’activité publique. Selon l’intimé, l’affaire en instance satisfait au critère de la «nature même» qu’a défini M<sup>me</sup> le juge Wilson, en ce qu’elle est de nature publique et vise à redresser un tort causé à la société dans son sens large.

[13] Le second critère formulé par M<sup>me</sup> le juge Wilson est celui de la «véritable conséquence pénale». On dit qu’une procédure entraîne des conséquences pénales si la gravité de la sanction est telle qu’on peut conclure que cette sanction a pour objet de redresser un tort fait à la société. L’intimé soutient que l’affaire en instance satisfait au second critère aussi, étant donné que l’objet en est la «perte par confiscation» de sa citoyenneté pour cause de fraude au détriment du public, et son expulsion du pays.

[14] Au cas où il serait jugé que l’alinéa 11c) ne s’applique pas en l’espèce, l’intimé fait savoir qu’il pourra quand même contester les paragraphes en question de la requête de la requérante en invoquant l’article 7 de la Charte. À son avis, l’échange des plaidoiries, la production des documents et l’interrogatoire préalable avant le procès portent atteinte, dans ce contexte, à la «protection résiduelle» contre l’auto-incrimination qu’assure l’article 7.

[15] À l’appui de l’applicabilité de l’article 7, l’intimé cite la jurisprudence qui pose que la protection assurée à l’individu par l’élément «liberté» de l’article 7 signifie non seulement la protection contre la contrainte physique, mais aussi la liberté de circulation. À son avis, le concept de liberté de circulation s’entend aussi de la protection contre le déplacement forcé. Il note que l’article 7 doit être interprété par référence aux autres dispositions de la Charte, dont le paragraphe 6(1) qui garantit au citoyen canadien le droit «de demeurer au Canada, d’y entrer ou d’en sortir». Il en conclut que le droit du citoyen de demeurer dans le pays ou d’en sortir est une composante du droit à la «liberté» visé à l’article 7, et que le paragraphe 6(1) de la Charte est la confirmation que la protection contre le déplacement forcé constitue une

“liberty” under section 7, and that subsection 6(1) of the Charter is a further indication that the freedom not to be forcibly moved constitutes a “liberty” within the meaning of section 7.

[16] The respondent then argues that an examination of the denaturalization process reveals two threats to this broadly defined right to “liberty” sufficient to engage section 7 in these proceedings. First, the decision to revoke citizenship results in the loss of the subsection 6(1) right to choose whether to remain in or to leave Canada, which in turn results in a deprivation of “liberty” as defined above. Second, the possibility of deportation following a decision to revoke the respondent’s citizenship presents an apprehended interference with his right not to be forcibly moved, which again results in a deprivation of “liberty”.

[17] The respondent insists that his section 7 “liberty” is engaged in these proceedings despite the fact that the Court does not make the ultimate decision whether to revoke his citizenship or to deport him from Canada. According to the respondent, the applicability of section 7 of the Charter to these proceedings must be viewed in light of certain government policy statements that indicate that the decisions to revoke and to deport can be presumed following a positive finding from the Court.

[18] Paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* stipulates that any hearing that is determinative of a person’s “rights and obligations” must respect the principles of fundamental justice. The respondent recognizes that the principles of fundamental justice under paragraph 2(e) of the Bill of Rights are limited to procedural considerations. The respondent maintains, however, that the procedural considerations that underlay the principles of fundamental justice under section 7 of the Charter, namely the principle against self-incrimination, apply equally to the principles of fundamental justice under paragraph 2(e) of the Bill of Rights. The respondent claims that these proceedings will determine his rights and obligations under the *Citizenship Act* and that the same analysis set out in

«liberté» au sens de l’article 7.

[16] À son avis, un examen du processus de dénaturalisation révèle deux menaces contre ce droit, largement défini, à la «liberté», lesquelles menaces sont de nature à mettre en jeu l’article 7 en l’espèce. En premier lieu, la décision de révoquer la citoyenneté se traduit par la privation du droit, reconnu au paragraphe 6(1), de demeurer au Canada ou d’en sortir, ce qui se traduit à son tour par une privation de «liberté» telle qu’elle est définie ci-dessus. En second lieu, la possibilité d’expulsion faisant suite à la décision de révoquer la citoyenneté constitue une possibilité d’atteinte à son droit de ne pas être déplacé contre son gré, laquelle atteinte se traduit elle aussi par une privation de «liberté».

[17] L’intimé insiste pour dire que la «liberté» qu’il tient de l’article 7 est en jeu en l’espèce bien que la Cour ne se prononce pas au fond sur la question de savoir s’il faut révoquer sa citoyenneté ou l’expulser du Canada. À son avis, l’applicabilité de l’article 7 en l’espèce doit être considérée à la lumière de certains énoncés de politique du gouvernement, selon lesquelles les décisions portant dénaturalisation et expulsion feront naturellement suite à un verdict positif de la Cour.

[18] L’alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* prévoit que toute procédure touchant à la définition des «droits et obligations» d’une personne doit respecter les principes de justice fondamentale. Tout en reconnaissant que les principes de justice fondamentale visés à l’alinéa 2e) de la Déclaration des droits sont limités aux considérations de procédure, l’intimé soutient que les impératifs de procédure qui découlent des principes de justice fondamentale prescrits par l’article 7 de la Charte, savoir le principe de la protection contre l’auto-incrimination, s’appliquent également aux principes de justice fondamentale visés à l’alinéa 2e) de la Déclaration des droits. À son avis, le renvoi en l’espèce définira les droits et obligations qu’il tient de la *Loi sur la citoyenneté*, et l’ana-

relation to the effect of section 7 on the applicant's motion, applies to paragraph 2(e) of the Bill of Rights.

[19] Finally, the respondent argues that in the absence of a specific provision in the *Citizenship Act* or in the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] providing for pre-hearing compulsion in citizenship references, the Court should craft a procedure consistent with the principles of natural justice in the administrative law context. In this respect, the respondent claims that the modern rule in terms of disclosure is premised not on civil standards but on the criminal standard as established by the landmark case of *R. v. Stinchcombe*.<sup>6</sup>

#### Disposition

[20] I turn first to the respondent's contentions regarding the character of these proceedings. The respondent expresses the view that the applicant's reference to this Court is a disguised means of mounting a war crimes prosecution against him. This perception is based in large part on the respondent's understanding of the reasons underlying the applicant's attempt to revoke his citizenship. According to the respondent, the applicant is motivated not by concerns relating to the *Citizenship Act*, but by the belief that he has participated in war crimes.<sup>7</sup> The litigation of war crimes thus becomes the true focus or "substance" of these proceedings and the question as to whether the respondent made a false declaration in the course of obtaining his citizenship is merely backdrop. In the respondent's view, this imparts a criminal character to these proceedings and insulates him from the contested parts of the applicant's motion.

[21] It is useful at this point to examine the statutory provisions that give rise to the present proceedings, sections 10 and 18 of the *Citizenship Act*. These sections provide:

10. (1) Subject to section 18 but notwithstanding any other section of this Act, where the Governor in Council, on a report from the Minister, is satisfied that any person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship under this Act by false representation or fraud or by knowingly

lyse des effets de l'article 7 sur la requête de la requérante s'applique tout aussi bien au regard de l'alinéa 2e) de la Déclaration des droits.

[19] Enfin, l'intimé estime que faute d'une disposition de la *Loi sur la citoyenneté* ou des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663] qui prévoit expressément l'obligation de témoigner avant l'audition du renvoi en matière de citoyenneté, il y a lieu pour la Cour de façonner, dans ce contexte de droit administratif, une procédure qui soit en harmonie avec les principes de justice fondamentale. À cet égard, il soutient qu'à la lumière de l'arrêt de principe *R. c. Stinchcombe*<sup>6</sup>, la règle moderne régissant la communication des pièces ne repose pas sur les normes civiles, mais sur les normes de procédure pénale.

#### Décision

[20] J'examinerai en premier lieu les conclusions de l'intimé quant à la nature de l'affaire en instance. À son avis, le renvoi fait par la requérante à la Cour est un moyen détourné de le poursuivre pour crimes de guerre. Cette opinion est fondée en grande partie sur l'interprétation par l'intimé des raisons qui motivent l'effort fait par la requérante pour révoquer sa citoyenneté. Selon l'intimé, cette dernière n'est pas motivée par l'observation de la *Loi sur la citoyenneté*, mais par la conviction que l'intimé a pris part à des crimes de guerre<sup>7</sup>. La poursuite pour crimes de guerre devient ainsi le point focal ou le «fond» véritable de l'instance, et la question de savoir si l'intimé a acquis la citoyenneté par fausse déclaration sert juste de décor. De l'avis de l'intimé, l'affaire en instance revêt un caractère pénal, ce qui le soustrait aux prétentions contestées de la requête de la requérante.

[21] Il y a lieu d'examiner à ce propos les dispositions légales sur lesquelles repose l'affaire en instance, savoir les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. Ces articles portent que:

10. (1) Sous réserve du seul article 18, le gouverneur en conseil peut, lorsqu'il est convaincu, sur rapport du ministre, que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté, ou la réintégration dans celle-ci, est intervenue sous le régime de la présente loi par fraude ou au moyen

concealing material circumstances,

- (a) the person ceases to be a citizen, or
- (b) the renunciation of citizenship by the person shall be deemed to have had no effect,

as of such date as may be fixed by order of the Governor in Council with respect thereto.

(2) A person shall be deemed to have obtained citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances if the person was lawfully admitted to Canada for permanent residence by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances and, because of that admission, the person subsequently obtained citizenship.

...

**18.** (1) The Minister shall not make a report under section 10 unless the Minister has given notice of his intention to do so to the person in respect of whom the report is to be made and

- (a) that person does not, within thirty days after the day on which the notice is sent, request that the Minister refer the case to the Court; or
- (b) that person does so request and the Court decides that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

(2) The notice referred to in subsection (1) shall state that the person in respect of whom the report is to be made may, within thirty days after the day on which the notice is sent to him, request that the Minister refer the case to the Court, and such notice is sufficient if it is sent by registered mail to the person at his latest known address.

(3) A decision of the Court made under subsection (1) is final and, notwithstanding any other Act of Parliament, no appeal lies therefrom.

[22] Thus sections 10 and 18 give the Court a very precise statutory mandate. The Court must make a determination as to whether an individual has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by either fraud, false representation or by knowingly concealing material circumstances. If the Court is to operate within the parameters of this mandate it is clear that neither the applicant's motive, nor the nature of what underlies the alleged fraud can have any impact on the character of the proceedings. Sections 10 and 18 do not confer upon the Court an

d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels, prendre un décret aux termes duquel l'intéressé, à compter de la date qui y est fixée:

- a) soit perd sa citoyenneté;
- b) soit est réputé ne pas avoir répudié sa citoyenneté.

(2) Est réputée avoir acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels la personne qui l'a acquise à raison d'une admission légale au Canada à titre de résident permanent obtenue par l'un de ces trois moyens.

...

**18.** (1) Le ministre ne peut procéder à l'établissement du rapport mentionné à l'article 10 sans avoir auparavant avisé l'intéressé de son intention en ce sens et sans que l'une ou l'autre des conditions suivantes ne se soit réalisée:

- a) l'intéressé n'a pas, dans les trente jours suivant la date d'expédition de l'avis, demandé le renvoi de l'affaire devant la Cour;
- b) la Cour, saisie de l'affaire, a décidé qu'il y avait eu fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) doit spécifier la faculté qu'a l'intéressé, dans les trente jours suivant sa date d'expédition, de demander au ministre le renvoi de l'affaire devant la Cour. La communication de l'avis peut se faire par courrier recommandé envoyé à la dernière adresse connue de l'intéressé.

(3) La décision de la Cour visée au paragraphe (1) est définitive et, par dérogation à toute autre loi fédérale, non susceptible d'appel.

[22] Les articles 10 et 18 investissent donc la Cour d'une fonction très précise en la matière. Elle doit juger si l'intéressé a acquis, conservé ou répudié la citoyenneté, ou a été réintégré dans la nationalité canadienne, par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Dans la mesure où elle s'en tient aux paramètres de cette fonction, il est clair que ni les mobiles de la requérante, ni la nature de ce qui sous-tend l'accusation de fraude ne sauraient influencer sur la nature de la procédure. Les articles 10 et 18 n'investissent pas la Cour d'une

unascertained jurisdiction susceptible to changes and adaptations depending on the nature and gravity of the circumstances giving rise to the hearing before it. Whether the matter which underlies the alleged fraud pertains to war crimes or something as mundane as marital status, the only issue upon which the Court may adjudicate remains exactly the same: has the person concerned obtained citizenship by false representation, fraud or by knowingly concealing material circumstances?

[23] I note that the respondent's perception of the character of these proceedings is also based on certain comments made by the Supreme Court in *Tobiass*. In that case, the Court qualified the acts which the applicant maintains were concealed by the respondent in the course of obtaining citizenship as "the most wicked kinds of criminal activity . . . among the most heinous in history".<sup>8</sup> Certainly, these are damning comments. However, in my view it is important that these comments be examined in the context in which they were made.

[24] In *Tobiass*, the issue before the Court was whether a stay of proceedings was warranted. In balancing the competing values involved in the granting of a stay, the Court took into account society's interest in assuring that measures are taken to deal with persons suspected of having participated in war crimes. It was that consideration that prompted the Court to make the following remarks: "Canada's interest in not giving shelter to those who concealed their wartime participation in acts of atrocities outweighs any foreseeable harm that might be done to the appellants", and, "What is at stake here, in however small a measure, is Canada's reputation as a responsible member of the community of nations".<sup>9</sup>

[25] That is the context in which the Court commented on the nature of the acts the applicant claims were concealed by the respondent. At no time did the Supreme Court intimate that the character of these proceedings varies according to the nature of the acts which are said to underlie the alleged fraud, or suggest that this Court, on a section 18 reference, should concern itself with anything other than that which it is

compétence indéterminée qui puisse changer et s'adapter selon la nature et la gravité des circonstances qui sont à l'origine de l'affaire dont elle est saisie. Que la supposée fraude se rapporte à des crimes de guerre ou à quelque chose de bénin comme l'état matrimonial, le seul point sur lequel la Cour puisse se prononcer demeure exactement le même, savoir si l'intéressé a acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

[23] Je note que l'interprétation faite par l'intimé de la nature de l'affaire en instance est aussi fondée sur une observation faite dans *Tobiass* par la Cour suprême, qui a qualifié les actes que, d'après la requérante, l'intimé a dissimulés lors de sa demande de naturalisation «d'activités criminelles les plus iniques . . . parmi les plus haineu[s]es de l'histoire»<sup>8</sup>. Il s'agit certainement là d'une constatation accablante. Je pense cependant qu'il est important de l'examiner dans le contexte dans lequel elle a été faite.

[24] Dans *Tobiass*, la Cour suprême était appelée à juger si une suspension des procédures était justifiée. En mettant dans la balance les valeurs contradictoires en jeu, elle a pris en compte l'intérêt que représente pour la société la garantie que des mesures seront prises à l'égard des personnes soupçonnées d'avoir pris part à des crimes de guerre. C'est cette considération qui l'a amenée à faire les observations suivantes: «l'intérêt du Canada à ne pas donner refuge à ceux qui ont dissimulé leur participation en temps de guerre à des atrocités l'emporte sur tout préjudice prévisible que la poursuite des procédures pourrait causer aux appelants», et «Ce qui est en jeu ici, si peu que ce soit, c'est la réputation du Canada en tant que membre solidaire de la communauté internationale»<sup>9</sup>.

[25] C'est dans ce contexte que la Cour suprême commentait la nature des agissements que, d'après la requérante, l'intimé avait dissimulés. Elle n'a posé nulle part que la nature de l'instance varie selon la nature des agissements qui seraient à l'origine de la supposée fraude, ni n'a prescrit à notre Cour, saisie d'un renvoi fait en application de l'article 18, d'examiner des questions autres que celles sur lesquelles la

authorized to decide under the statute. In that perspective, the gravity of the crimes alleged is relevant but only in so far as it serves to establish the alleged fraud.

[26] Read in the context, the above-quoted remarks of the Supreme Court do however lend credence to the notion that the *Citizenship Act* and the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] are complementary in nature and are constituent parts of a broader scheme. As McGillis J. observed in *Copeland*:<sup>10</sup>

A review of the *Immigration Act* and the *Citizenship Act* reveals that the laws pertaining to immigration and citizenship are complementary in nature, and collectively embody the legislative scheme which enables an immigrant to enter and to remain in Canada and to obtain citizenship. In that regard, the *Immigration Act* governs the admission, exclusion and removal of non-citizens, while the *Citizenship Act* regulates, among other things, the circumstances under which an immigrant may secure the right to obtain citizenship. In that sense, the *Citizenship Act* controls the final phase of a person's immigration to this country. The complementary nature of the two Acts becomes very clear in circumstances in which the statutory cessation of citizenship under paragraph 10(1)(a) of the *Citizenship Act* takes effect in relation to a person. In such a situation, the person's status in Canada and the question of potential removal from the country are governed by the provisions of the *Immigration Act*. It is also useful to note that both the *Immigration Act* and the *Citizenship Act* contain reference proceedings, including section 40.1 and section 18 respectively, requiring a judge of this Court to make factual findings for the purpose of assisting the Minister and the Governor in Council in discharging their statutory responsibilities concerning whether certain persons ought to be permitted to remain in Canada, as citizens or otherwise.

In the circumstances, I am satisfied that the basic interpretive principles enunciated in *Ahani v. Canada, supra*, are applicable to citizenship matters. I have therefore concluded that the scope of the proceedings under section 18 of the *Citizenship Act* must be analysed in the context of principles and policies underlying immigration and citizenship law, and not in the criminal law context. Indeed, as indicated earlier, a judge conducting a reference under section 18 of the *Citizenship Act* makes only a factual finding concerning the circumstances under which a person obtained his Canadian citizenship. To paraphrase my words in *Ahani v. Canada, supra*, that factual finding is purely and simply a citizenship matter. In the circumstances, I agree with Collier J. in *Canada (Secretary of State) v. Luitjens, supra*, that a

loi l'habilite à se prononcer. Dans cette perspective, la gravité des crimes supposés est un facteur mais dans la mesure seulement où elle sert à prouver la fraude reprochée.

[26] Prises dans ce contexte, les observations précitées de la Cour suprême permettent cependant de dire que la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2] sont complémentaires de par leur nature et sont les composantes d'un régime plus général. Ainsi que l'a fait observer M<sup>me</sup> le juge McGillis dans *Copeland*<sup>10</sup>:

En examinant la *Loi sur l'immigration* et la *Loi sur la citoyenneté*, on constate que les règles de droit concernant l'immigration et la citoyenneté sont de nature complémentaire et qu'elles établissent, ensemble, le régime législatif qui permet à un immigrant d'entrer et de demeurer au Canada et d'acquérir la citoyenneté. À cet égard, la *Loi sur l'immigration* régit l'admission, l'exclusion et le renvoi des non-citoyens, alors que la *Loi sur la citoyenneté* réglemente notamment les situations dans lesquelles un immigrant peut obtenir le droit d'acquérir la citoyenneté. En ce sens, la *Loi sur la citoyenneté* contrôle la phase finale de l'immigration d'une personne au pays. La nature complémentaire de ces deux lois apparaît très clairement dans les cas où la perte de la citoyenneté par application de l'alinéa 10(1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* prend effet à l'égard d'une personne. Dans ce cas, le statut de cette personne au Canada et la question de son renvoi éventuel du pays sont régis par les dispositions de la *Loi sur l'immigration*. Il est également utile de souligner que la *Loi sur l'immigration* et la *Loi sur la citoyenneté* prévoient toutes les deux une procédure de renvoi, notamment aux articles 40.1 et 18, respectivement, dans le cadre de laquelle un juge de la Cour doit tirer des conclusions de fait pour aider le ministre et le gouverneur en conseil à s'acquitter de leurs responsabilités légales concernant la question de savoir si certaines personnes devraient être autorisées à demeurer au Canada, en qualité de citoyens ou autrement.

En l'espèce, je suis convaincue que les principes d'interprétation fondamentaux énoncés dans la décision *Ahani c. Canada*, précitée, s'appliquent en matière de citoyenneté. J'ai donc conclu que la portée de la procédure prévue à l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* doit être analysée dans le contexte des principes et des politiques qui sous-tendent les règles de droit relatives à l'immigration et à la citoyenneté, et non dans le contexte du droit criminel. En fait, comme je l'ai déjà mentionné, le juge qui préside un renvoi en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* tire uniquement une conclusion de fait concernant les circonstances dans lesquelles une personne a acquis la citoyenneté canadienne. Pour paraphraser mes propos dans la décision *Ahani c. Canada*, précitée, cette conclusion de

reference conducted under section 18 of the *Citizenship Act* is in the nature of a civil proceeding in which the civil standard of proof applies.

[27] I agree with McGillis J.'s interpretation of the administrative framework in which a citizenship reference operates and with her conclusion that such a proceeding is civil in nature. The respondent's argument that having regard to the character of these proceedings he is entitled to resist certain parts of the applicant's motion must fail.

[28] As noted earlier, the respondent also challenges the applicant's motion on the ground that it is inconsistent with the principles against self-incrimination embodied in sections 7 and 11 of the Charter. Specifically, the respondent maintains that for the purposes of these proceedings he is a "person charged with an offence" pursuant to paragraph 11(c), and alternatively, that these proceedings interfere with his "liberty" as set out in section 7.

[29] In *Canada (Secretary of State) v. Delezos*,<sup>11</sup> Muldoon J. in a reference under section 18 [then section 17] was confronted with the argument that the respondent in that matter stood in the same position as a person charged with an offence. The argument was that, as the respondent had already been convicted of the offence of uttering false documents in the course of obtaining Canadian citizenship, he could not be tried for the same offence again in the course of the reference proceeding. Paragraph 11(h) of the Charter was being relied upon.

[30] Muldoon J. after noting that the respondent stood in no jeopardy of any penal consequence in the reference proceedings concluded that the enquiry was entirely civil in nature. Muldoon J.'s decision was subsequently cited with approval by the Court of Appeal in *Hurd v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*.<sup>12</sup>

[31] That a reference under section 18 carries no penal consequence was in effect reaffirmed by the

fait est purement et simplement une question d'immigration. En l'espèce, je souscris à l'opinion exprimée par le juge Collier dans la décision *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, précitée, selon laquelle un renvoi formé en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté* est de nature civile et on doit lui appliquer la norme de la preuve en matière civile.

[27] Je partage l'interprétation faite par M<sup>me</sup> le juge McGillis du cadre administratif dans lequel s'effectue le renvoi en matière de citoyenneté, ainsi que sa conclusion qu'il s'agit d'une procédure de nature civile. L'argument proposé par l'intimé qu'eu égard à la nature de cette procédure, il a le droit de contester certaines prétentions de la requête de la requérante, n'est donc pas fondé.

[28] Comme noté ci-dessus, l'intimé conteste aussi la requête de la requérante par ce motif qu'elle va à l'encontre de la protection contre l'auto-incrimination, qu'assurent les articles 7 et 11 de la Charte. Plus spécifiquement, il soutient que dans le contexte de l'affaire en instance, il est un «inculpé» au sens de l'alinéa 11c) et, subsidiairement, que cette procédure porte atteinte à sa «liberté» que lui garantit l'article 7.

[29] Dans *Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*<sup>11</sup>, le juge Muldoon était appelé à se prononcer, dans le cadre d'un renvoi fait en application de l'article 18 [auparavant l'article 17], sur l'argument que l'intimé était assimilable à un inculpé et que, ayant été déjà reconnu coupable d'usage de faux documents pour acquérir la citoyenneté canadienne, il ne pouvait pas passer en jugement une seconde fois pour la même infraction, cette fois-ci dans le cadre du renvoi. La disposition invoquée à cet effet était l'alinéa 11h) de la Charte.

[30] Après avoir noté que l'intimé n'était en proie à aucune conséquence pénale dans le cadre du renvoi, le juge Muldoon a conclu que l'affaire était de nature entièrement civile. Sa décision devait être citée subséquentement avec approbation par la Cour d'appel dans *Hurd c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*<sup>12</sup>.

[31] Qu'un renvoi fait sous le régime de l'article 18 ne produise aucune conséquence pénale a été réaffirmé

Court of Appeal in *Luitjens v. Canada (Secretary of State)*.<sup>13</sup> In that case, Linden J.A., writing for the Court, stated that the decision made on a section 18 reference constitutes a factual finding by the Court which is not finally determinative of any legal rights. Linden J.A. stated:<sup>14</sup>

Although the decision followed a hearing at which much evidence was adduced, it was merely a finding of fact by the court, which was to form the basis of a report by the minister and, eventually, a decision by the Governor in Council, as described by ss. 10 and 18(1). The decision did not finally determine any legal rights.

[32] This passage was cited with approval by the Supreme Court of Canada in *Tobiass*. More particularly, the Supreme Court adopted this *dictum* as reflecting “the type of determination that the Court is called upon to make under subsection 18(1)” of the *Citizenship Act* in contrast with decisions which determine rights and obligations with finality and from which an appeal lies.<sup>15</sup>

[33] Later in *Luitjens*, Linden J.A. relying on the logic underlying the above-quoted passage went on to explain why the absence of a right of appeal from a decision reached on a reference did not result in a breach of section 7 of the Charter. He said:<sup>16</sup>

I am of the view that s. 7 does not render s. 18(3) of no force and effect. First, *at the time of the decision of the court, at least*, s. 7 was not engaged in that there was not yet any deprivation of Mr. Luitjens’ “life, liberty and security of the person”. All that was decided by the trial judge was the fact that Mr. Luitjens obtained his Canadian citizenship by false representations. This finding may well form the basis of decisions by others, which *may* interfere with those rights *at some future time*, but this decision does not do so. Therefore, it is merely one stage of a proceeding which may or may not result in a final revocation of citizenship and deportation or extradition. There may be a right of review or appeal at a later stage, which is usually the case . . . . [Emphasis in original].<sup>17</sup>

[34] Counsel for the respondent suggests that this passage in so far as it relates to section 7 of the

par la Cour d’appel dans *Luitjens c. Canada (Secrétaire d’État)*<sup>13</sup>. Dans cette affaire, le juge Linden, J.C.A., prononçant les motifs du jugement de la Cour, fait observer que la décision rendue sur renvoi fait en application de l’article 18 ne porte que sur les faits et n’est nullement un jugement définitif sur des droits juridiques. Et de conclure<sup>14</sup>:

Même si la décision faisait suite à une audience au cours de laquelle de nombreux éléments de preuve ont été produits, il s’agissait simplement d’une conclusion de fait de la part de la Cour, qui devait constituer le fondement d’un rapport du ministre et, à terme, d’une décision du gouverneur en conseil, comme le décrivent l’article 10 et le paragraphe 18(1). La décision n’a déterminé en fin de compte aucun droit juridique.

[32] Ce passage a été cité avec approbation dans *Tobiass* par la Cour suprême du Canada, qui voit dans cette conclusion une référence au «genre de décision que la Cour est appelée à rendre sous le régime du paragraphe 18(1)» de la *Loi sur la citoyenneté* par contraste avec les décisions qui prononcent de façon définitive sur des droits et obligations et qui sont susceptibles d’appel<sup>15</sup>.

[33] Toujours dans *Luitjens*, le juge Linden, s’appuyant sur la logique qui sous-tend le passage cité ci-dessus, explique pourquoi l’absence de droit d’appel contre la décision rendue sur renvoi ne va pas à l’encontre de l’article 7 de la Charte<sup>16</sup>:

Je considère que l’art. 7 ne supprime pas la force exécutoire de l’art. 18(3). Tout d’abord, *au moment où la Cour a rendu sa décision, au moins*, l’art. 7 n’était pas en cause parce que l’on n’avait pas encore porté atteinte au droit de M. Luitjens «à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne». Le juge de première instance a simplement statué que M. Luitjens avait obtenu la citoyenneté canadienne par fausse déclaration. Cette conclusion pourrait peut-être bien servir de fondement aux décisions d’autres tribunaux, qui *pourraient* porter atteinte *ultérieurement* à ce droit, mais cela n’est pas le cas de la décision dont il est question en l’espèce. Il ne s’agit donc que d’une étape d’une action qui peut aboutir ou non à la révocation définitive de la citoyenneté et à l’expulsion ou l’extradition de l’intéressé. Il peut y avoir un droit de révision ou d’appel à une étape ultérieure, et cela est habituellement le cas . . . . [Italiques dans l’original]<sup>17</sup>.

[34] L’avocat de l’intimé soutient que le passage ci-dessus, dans la mesure où il se réfère à l’article 7 de

Charter is *obiter* and is inconsistent with the “settled” authority of the Supreme Court.<sup>18</sup> I do not accept either suggestion. First, the statement is clearly *ratio decidendi* as it disposes of the very issue which the Court of Appeal was called upon to decide. Second, I do not believe that the case law referred to by the respondent<sup>19</sup> constitutes “settled” authority for the proposition that the reasoning expressed by Linden J.A. is bad law. If anything, the recent decision of the Supreme Court in *Tobiass* confirms that a decision under section 18 is not finally determinative of any legal rights thereby lending strong support for the conclusion reached by Linden J.A. with respect to section 7 of the Charter.

[35] Further, I do not believe that the decision of the Court of Appeal in *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*<sup>20</sup> is at odds with the decision in *Luitjens*. In *Nguyen*, the applicant had already been made the subject of a danger to the public opinion issued by the Minister, and the section 7 challenge was directed against the scheme provided for under the *Immigration Act* for dealing with such persons. That is the context in which Marceau J.A. said on behalf of the Court.<sup>21</sup>

A legislative scheme may be denounced even if its parts are in themselves acceptable. The interaction between the parts may create a completely new context and force a new approach. This, I believe, is the attitude that the Supreme Court adopted in *Chiarelli* . . . .

[36] Here, there is no attack on the legislative scheme as a whole. All that is advanced is that section 7 of the Charter is engaged when a notice of revocation reaches the stage of a reference before this Court. The decision of the Court of Appeal in *Luitjens* decides otherwise and in my view, disposes of the argument based on section 7.<sup>22</sup>

[37] Turning back to paragraph 11(c) of the Charter, it is clear on the basis of the authorities which I have cited that these proceedings meet neither the “by nature” test nor the “penal consequence” test enunci-

la Charte, est une opinion incidente et n’est pas conforme à la jurisprudence «établie» de la Cour suprême<sup>18</sup>. Je rejette l’un et l’autre arguments. En premier lieu, cette affirmation fait clairement partie de la *ratio decidendi* du jugement puisqu’elle tranche le point litigieux même sur lequel la Cour d’appel était appelée à se prononcer. En second lieu, je ne pense pas que les décisions citées par l’intimé<sup>19</sup> représentent la jurisprudence «établie» au regard de laquelle le raisonnement tenu par le juge Linden de la Cour d’appel est erroné. Au contraire, le récent arrêt *Tobiass* de la Cour suprême confirme que les décisions rendues sous le régime de l’article 18 ne portent jugement définitif sur aucun droit juridique, ce qui va dans le sens de la conclusion tirée par le juge Linden quant à l’article 7 de la Charte.

[35] Par ailleurs, je ne pense pas que la décision rendue par la Cour d’appel dans l’affaire *Nguyen c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*<sup>20</sup> dévie de la ligne tracée par l’arrêt *Luitjens*. Dans l’affaire *Nguyen*, le requérant avait déjà été déclaré danger public par le ministre, et la contestation fondée sur l’article 7 était dirigée contre le régime prévu par la *Loi sur l’immigration* à l’égard des gens de cette catégorie. C’est dans ce contexte que le juge Marceau, J.C.A., a tiré la conclusion suivante dans les motifs de jugement prononcés au nom de la Cour d’appel<sup>21</sup>:

Une mesure législative peut être contestée même si ses parties sont en elles-mêmes acceptables. En effet, l’action réciproque de ses parties peut créer un contexte complètement nouveau et imposer une approche différente. C’est là, je crois, l’attitude qu’a adoptée la Cour suprême dans l’arrêt *Chiarelli*, précité.

[36] En l’espèce, l’intimé ne conteste par le régime législatif pris dans son ensemble. Tout ce qu’il dit, c’est que l’article 7 de la Charte est en jeu lorsque l’avis de révocation parvient au stade du renvoi devant la Cour. L’arrêt *Luitjens* décide dans l’autre sens et, à mon avis, vide l’argument fondé sur l’article 7<sup>22</sup>.

[37] Pour en revenir à l’alinéa 11c) de la Charte, il ressort de la jurisprudence citée ci-dessus que l’affaire en instance ne satisfait ni au critère «de la nature même» ni au critère de la «conséquence pénale», tels

ated by Wilson J. in *Wigglesworth*, *supra*. A section 18 reference is not a criminal or quasi-criminal proceeding and in itself, it involves no penal consequence.

[38] Even if I were to look beyond the present proceedings and assume, as the respondent suggests, that revocation would necessarily result from a positive determination in this reference, I do not believe that section 11 could be said to apply.

[39] The forfeiture of the fruits of fraud is not punishment *per se*. Looked upon on its own, the return of something obtained by fraud or deceit is a purely neutral event.<sup>23</sup> A proceeding, the sole purpose of which is to put an individual in the situation in which he would have been if no fraud had been committed is civil in nature; no retribution is involved.

[40] The case of *R. v. Amway of Canada Ltd.*<sup>24</sup> relied upon extensively by the respondent for the proposition that the forfeiture of his citizenship constitutes a penal consequence in actual fact illustrates just the opposite. Reed J. in concluding that the monetary forfeiture was punishment, pointed out that the forfeiture in question was not aimed at the payment of duties and taxes which had been evaded but called for substantial payments over and beyond the amounts properly owing. This finding of fact formed the basis of the reasoning which led her to conclude that punishment was sought. Her conclusion would necessarily have been different if all that was sought had been the payment of duties and taxes which had been the subject of the fraud. The Court of Appeal came to the same conclusion as Reed J. by reference to the same reasoning.<sup>25</sup>

[41] The decision of the Supreme Court in *Vidéotron Ltée*<sup>26</sup> also relied upon extensively by the respondent, is of no more assistance as the potential sanction of one year's imprisonment in that case was unequivocally punitive.

[42] It is also important to note that in *Benner v. Canada (Secretary of State)*, the Supreme Court

qu'ils ont été énoncés par M<sup>me</sup> le juge Wilson dans *Wigglesworth*, précité. Un renvoi fait sous le régime de l'article 18 n'est ni une poursuite pénale ni une poursuite quasi pénale et, en soi, n'entraîne aucune conséquence pénale.

[38] Quand bien même j'irais au-delà des limites de l'affaire en instance et présumerais, comme le fait l'intimé, que la révocation de la citoyenneté résulterait inéluctablement d'un verdict positif de la Cour, je ne pense pas qu'on puisse dire que l'article 11 s'applique.

[39] La perte par confiscation des fruits de la fraude n'est pas une punition en soi. Prise isolément, la restitution de quelque chose qui a été acquis par fraude ou escroquerie est une opération éminemment neutre<sup>23</sup>. Est de nature civile la procédure qui a pour seul but de remettre un individu dans la situation où il se serait trouvé si aucune fraude n'avait été commise; il n'y a aucune sanction en jeu.

[40] La décision *R. c. Amway du Canada Ltée*<sup>24</sup>, que cite abondamment l'intimé à l'appui de son argument que la perte de sa citoyenneté est une conséquence pénale, pose en fait le contraire. Tout en concluant que la confiscation d'une somme d'argent représentait une punition, M<sup>me</sup> le juge Reed a souligné qu'elle ne représentait pas la perception des droits et taxes fraudés, mais portait sur des sommes importantes dépassant de loin le montant des droits et taxes exigibles. Cette conclusion sur les faits était au cœur du raisonnement qui l'a amenée à conclure qu'il y avait punition. Sa conclusion aurait été nécessairement différente si tout ce qui était recherché, c'était le paiement des droits et taxes fraudés. La Cour d'appel est parvenue à la même conclusion par référence au même raisonnement<sup>25</sup>.

[41] L'arrêt *Vidéotron Ltée*<sup>26</sup> de la Cour suprême, que l'intimé cite aussi abondamment, n'est non plus d'aucun secours puisque la sanction potentielle d'un an d'emprisonnement dans cette affaire était clairement punitive.

[42] Il y a également lieu de noter que dans *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, la Cour suprême voyait

referred to Canadian citizenship as a “valuable privilege”.<sup>27</sup> A person who has obtained Canadian citizenship by fraud knows or ought to know that his status as a Canadian citizen is precarious. Our *Citizenship Act* has always imposed on citizenship applicants the duty to answer questions truthfully and, since at least 1946,<sup>28</sup> the Act has provided that where the Minister of Citizenship can establish that citizenship was obtained by fraud, it stands to be revoked. The Act therefore imposes on citizenship applicants a duty to be truthful and provides the state with the right to obtain revocation if it can be shown that the duty was not met. That is part of the social contract which binds anyone who chooses to become a Canadian citizen.

[43] The taking back by the state of a privilege on the ground that it was originally acquired by fraud based on a remedy provided by statute for that sole purpose is not punishment. The remedy involved is no more punitive than would be, for instance, the one pursued by an insurance company which sues an insured to obtain the cancellation of a policy on the ground that it was originally obtained by fraud, misrepresentation, or as a result of the willful omission of a material fact. In both cases, the remedy is limited to taking back that to which there was never any entitlement.

[44] Looking yet beyond the possible revocation of the respondent’s citizenship, and assuming for purposes of discussion that removal will necessarily result from a positive determination in this reference, I still do not believe that this would amount to a penal consequence for the purposes of section 11.

[45] The question as to whether the removal of an inadmissible person from Canada under the terms of the *Immigration Act* constitutes a form of punishment or whether proceedings intended to obtain such a person’s removal otherwise come within section 11 of the Charter has been authoritatively decided.

[46] In *Rudolph v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, Hugessen J.A. said on behalf of the

dans la citoyenneté canadienne un «précieux privilège»<sup>27</sup>. Quiconque a acquis la citoyenneté canadienne par fraude sait ou devrait savoir que son statut de citoyen canadien est précaire. Notre *Loi sur la citoyenneté* a toujours imposé aux candidats à la citoyenneté l’obligation de répondre honnêtement aux questions et, depuis 1946<sup>28</sup> au moins, elle prévoit qu’au cas où le ministre de la Citoyenneté conclut que la citoyenneté a été acquise par fraude, elle sera révoquée. Elle impose donc aux candidats à la citoyenneté l’obligation de dire la vérité et prévoit pour l’État le droit d’obtenir la révocation s’il est prouvé que cette obligation n’a pas été respectée. Il s’agit là d’un élément du contrat social qui engage quiconque choisit de devenir citoyen canadien.

[43] La révocation par l’État d’un privilège pour le motif que celui-ci a été acquis à l’origine par fraude, laquelle révocation est fondée sur une mesure de redressement prévue par la loi exclusivement à cette fin, n’est pas une punition. Le remède n’est pas plus punitif que ne le serait, par exemple, la mesure adoptée par une compagnie d’assurances qui poursuit en justice un assuré en vue de l’annulation du contrat pour le motif que celui-ci a été obtenu à l’origine par fraude, fausse déclaration ou dissimulation volontaire de faits essentiels. Dans l’un et l’autre cas, la mesure de redressement se limite à la révocation de quelque chose auquel l’intéressé n’a jamais eu droit.

[44] Même par-delà la révocation possible de la citoyenneté de l’intimé et à supposer, aux fins d’analyse, qu’il sera inéluctablement expulsé du Canada par suite d’un verdict positif dans ce renvoi, je ne suis toujours pas convaincu que pareil résultat soit une conséquence pénale au regard de l’article 11.

[45] La question de savoir si le renvoi hors du Canada d’une personne non admissible en application de la *Loi sur l’immigration* constitue une forme de punition ou si la procédure tendant au renvoi de cette personne tombe sous le coup de l’article 11 de la Charte, a été définitivement tranchée par la jurisprudence en la matière.

[46] Dans *Rudolph c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, le juge Hugessen, J.C.A., a fait

Court of Appeal:<sup>29</sup>

... the applicant is not before this Court as A person slated for deportation does not stand before "person charged with an offence".

[47] In *Hurd v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, MacGuigan J.A. writing for a different bench came to the same conclusion for essentially the same reasons.<sup>30</sup>

[48] Finally, in *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, Sopinka J. expressed the Court's view that deportation is not punishment.<sup>31</sup>

[49] The respondent also resists the applicant's motion on the ground that the procedure sought is inconsistent with the principles of natural justice and fairness as they apply to administrative proceedings lying at the high end of the judicial spectrum. The respondent maintains that the modern principles of administrative law require full disclosure from the applicant and at the same time virtually insulate him from pre-trial compulsion.

[50] I am unaware of any case law that establishes that a party targeted by an administrative proceeding can effectively be shielded from pre-trial compulsion. Be that as it may, the respondent's argument is premised on what he perceives as a void with respect to the rules governing the conduct of this reference. It is in the face of this void that the Court is asked to craft a comprehensive procedure based on the modern principles of administrative law and without regard to the existing rules of practice. It is necessary at this point to examine the relevant Rules.

[51] Rule 920 of the *Federal Court Rules* is the only Rule that specifically addresses the procedure to be followed in a reference made pursuant to section 18 of the *Citizenship Act*. It provides:

*Rule 920.* The following provisions shall apply to the hearing of a case (section 18 of the Act):

cette observation dans les motifs prononcés au nom de la Cour d'appel<sup>29</sup>:

... le requérant ne comparait pas devant la Cour en qualité d'«inculpé».

[47] Dans *Hurd c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, le juge MacGuigan, J.C.A., prononçant les motifs au nom d'une autre formation de juges de la Cour d'appel fédérale, est parvenu à la même conclusion essentiellement par les mêmes motifs<sup>30</sup>.

[48] Enfin, dans *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, le juge Sopinka a exprimé l'avis de la Cour suprême que l'expulsion n'est pas une punition<sup>31</sup>.

[49] L'intimé conteste aussi la requête de la requérante par ce motif que la procédure envisagée va à l'encontre des principes de justice naturelle et d'équité, tels qu'ils s'appliquent aux procédures administratives situées au sommet de l'échelle des procédures judiciaires. Il soutient que les principes modernes de droit administratif requièrent la pleine divulgation de la part de la requérante et, en même temps, le soustraient pratiquement de l'obligation de témoigner et de communiquer les pièces avant le procès.

[50] À ma connaissance, il n'y a aucune jurisprudence posant que la partie visée par une procédure administrative peut être effectivement soustraite à l'obligation de divulgation avant le procès. Quoi qu'il en soit, l'argument de l'intimé est basé sur ce qu'il pense être un vide dans les règles régissant la conduite de ce renvoi. C'est en raison de ce vide qu'il demande à la Cour de façonner une procédure complète basée sur les principes modernes de droit administratif, sans avoir égard aux règles de pratique existantes. Il est donc nécessaire d'examiner les règles qui présentent un rapport avec l'instance.

[51] La Règle 920 des *Règles de la Cour fédérale* est la seule qui prévoit expressément la procédure à suivre en cas de renvoi fait sous le régime de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. Elle porte que:

*Règle 920.* Les dispositions suivantes s'appliquent à l'audition d'une affaire (article 18 de la Loi):

(a) upon receipt of a request to the Minister by a person (hereafter the "person") in respect of whom the Minister intends to make a report pursuant to section 10 of the Act that the case be referred to the Court, the Minister shall, if he decides to refer the case to the Court, forward a copy of the request and of his reference to the Court to the Registry;

(b) the Minister shall, within 14 days thereafter, file in the Registry and serve on the person,

(i) the application made by that person pursuant to subsection 14(1) of the Act,

(ii) the decision of the citizenship judge thereon,

(iii) a summary of the facts and evidence on which the Minister intends to rely at the hearing of the case, and

(iv) a list containing the names and addresses of any witnesses he proposes to call at the hearing of the case, and of any documents he proposes to tender in evidence;

(c) the provisions of Rules 906, 907, 908, 909, 910, 915, 916, 917 and 919 shall, with all necessary modifications, apply to a case.

[52] Among the Rules made applicable to a reference by virtue of paragraph (c) of Rule 920, the only one of relevance for present purposes is Rule 919. It provides:

*Rule 919.* Such of the provisions of Part I as are appropriate shall apply to an appeal to which this Division applies; and where any matter arises in such an appeal and it is not otherwise provided for by the Act or this Division, it shall be dealt with in such a manner as the Court may direct.

[53] Part I of the Rules consists of Rules 1 through 5 [Rule 2 (as am. by SOR/90-846, s. 1; 92-43, s. 1); Rule 3 (as am. by SOR/94-41, s. 1)], and deals with such things as definitions and computation of time. Of particular relevance is Rule 5, otherwise known as the gap rule:

*Rule 5.* In any proceeding in the Court where any matter arises not otherwise provided for by any provision in any Act of the Parliament of Canada or by any general rule or order of the Court (except this Rule), the practice and procedure shall be determined by the Court (either on a preliminary motion for directions, or after the event if no

a) sur réception d'une demande voulant que l'affaire soit renvoyée devant la Cour, présentée par une personne (ci-après appelée la «personne») à l'égard de laquelle le Ministre a l'intention de faire un rapport conformément à l'article 10 de la Loi, le Ministre, s'il décide de renvoyer l'affaire devant la Cour, doit faire parvenir au greffe une copie de la demande et de son renvoi devant la Cour;

b) le Ministre doit, dans les 14 jours qui suivent, déposer au greffe et signifier à la personne,

(i) la demande présentée par cette personne conformément au paragraphe 14(1) de la Loi,

(ii) la décision du juge de la citoyenneté sur cette demande,

(iii) un résumé des faits et de la preuve sur lesquels le Ministre a l'intention de s'appuyer à l'audition de l'affaire, et

(iv) une liste des noms et adresses de tous les témoins qu'il a l'intention d'assigner à l'audition de l'affaire et de tous documents qu'il a l'intention de présenter en preuve;

c) les dispositions des règles 906, 907, 908, 909, 910, 915, 916, 917 et 919 doivent également recevoir application en autant qu'elles sont applicables.

[52] Parmi les règles applicables aux renvois par l'effet de l'alinéa c) de la Règle 920 ci-dessus, seule la Règle 919 a un rapport avec l'affaire en instance. Elle porte que:

*Règle 919.* Les dispositions pertinentes de la Partie I s'appliquent à un appel entendu en vertu du présent chapitre; et lorsque, dans un appel de ce genre, surgit une question qui n'est pas autrement prévue par la Loi, ou par le présent chapitre, elle doit être traitée de la façon prescrite par la Cour.

[53] La Partie I des Règles, qui comprend les Règles 1 à 5 [Règle 2 (mod. par DORS/90-846, art. 1; 92-43, art. 1); Règle 3 (mod. par DORS/94-41, art. 1)], porte sur diverses matières comme les définitions et le calcul des délais. Celle qui nous intéresse tout particulièrement en l'espèce est la Règle 5, communément connue comme la règle des lacunes:

*Règle 5.* Dans toute procédure devant la Cour, lorsque se pose une question non autrement visée par une disposition d'une loi du Parlement du Canada ni par une règle ou ordonnance générale de la Cour (hormis la présente Règle), la Cour déterminera (soit sur requête préliminaire sollicitant des instructions, soit après la survenance de l'événement si

such motion has been made) for the particular matter by analogy

(a) to the other provisions of these Rules, or

(b) to the practice and procedure in force for similar proceedings in the courts of that province to which the subject matter of the proceedings most particularly relates,

whichever is, in the opinion of the Court, most appropriate in the circumstances.

[54] Rule 919 therefore incorporates Rule 5 which in turn directs the Court to adopt a procedure by reference to “the other provisions of these Rules”. It follows that there is no void in the rules prescribed for the hearing of a reference pursuant to section 18 of the *Citizenship Act*. The rules of practice apply in their fullness with such modifications as are made necessary by the particularities of the legal recourse embodied in section 18 of the *Citizenship Act*.

[55] The application of the relevant rules of practice in no way diminishes the respondent’s right to be treated fairly in strict compliance with the principles of natural justice. As regards the respondent’s concerns about the applicant’s failure to disclose relevant documents and information, the rules of practice give him the means to obtain full disclosure of the applicant’s case together with all relevant documents and information.

[56] The rules of practice have been devised precisely with the aim of facilitating a fair disposition of the issues which come before the Court and I am therefore prepared to adopt them by analogy in order to allow for the proper disposition of this reference. I do not, however, accept the respondent’s position, that within or outside the procedural framework provided by the Rules, the principles of natural justice operate to prevent him from being compelled to give evidence in these proceedings.

[57] An order will therefore issue setting down the procedure to be followed in this matter by reference to the rules of practice governing actions. Turning to the specifics of the applicant’s motion for directions, the

aucune requête de ce genre n’a été formulée) la pratique et la procédure à suivre pour cette question par analogie

a) avec les autres dispositions des présentes Règles, ou

b) avec la pratique et la procédure en vigueur pour des procédures semblables devant les tribunaux de la province à laquelle se rapporte plus particulièrement l’objet des procédures,

selon ce qui, de l’avis de la Cour, convient le mieux en l’espèce.

[54] La Règle 919 incorpore donc la Règle 5, laquelle prescrit à la Cour d’adopter une procédure par analogie «avec les autres dispositions des présentes Règles». Il s’ensuit qu’il n’y a aucune lacune dans les règles prévues pour l’audition des renvois faits sous le régime de l’article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*. Les règles de pratique s’appliquent pleinement avec les adaptations nécessaires aux particularismes de la voie de droit prévue à l’article 18 de la *Loi sur la citoyenneté*.

[55] L’application des règles de pratique pertinentes ne diminue en rien le droit de l’intimé d’être traité avec équité et dans l’observation stricte des règles de justice naturelle. Pour ce qui est de sa préoccupation au sujet du défaut par la requérante de divulguer les documents et renseignements nécessaires, les règles de pratique lui donnent le moyen d’obtenir la divulgation intégrale des éléments de preuve de la requérante, ainsi que de tous les documents et renseignements nécessaires.

[56] Les règles de pratique ont été justement conçues pour faciliter le règlement équitable des points litigieux soumis à la Cour, et je suis d’avis de les adopter par analogie en vue du jugement équitable de ce renvoi. Je ne peux cependant faire droit à la prétention de l’intimé que, à l’intérieur ou à l’extérieur du cadre procédural institué par les Règles, les principes de justice naturelle ont pour effet de le soustraire à l’obligation de témoigner dans la procédure en instance.

[57] La Cour rendra donc une ordonnance pour fixer la procédure à suivre en l’espèce, par analogie avec les règles de pratique régissant les actions. En ce qui concerne les conclusions spécifiques de la requête en

requests set out in paragraphs 3, 4, 6, 7 and 8 will be granted essentially as framed.

[58] With respect to the request that the respondent serve and file a summary of facts and evidence,<sup>32</sup> the form and content of this document should be determined by reference to the principles governing pleadings. This will allow for greater clarity as to what is in issue between the parties and will facilitate the resolution of disputes that may ensue in the course of oral and documentary discovery. The respondent will therefore be required to file a written statement of the position which he intends to take in these proceedings. In his statement, the respondent will admit the allegations of fact reflected in the applicant's summary of fact which he acknowledges to be true, deny those which he intends to challenge, and indicate his lack of knowledge of those allegations the truth of which he has no knowledge and state whether or not he admits them.<sup>33</sup> The document will also reflect a precise statement of the material facts on which the respondent intends to rely,<sup>34</sup> and for greater certainty will plead any matter which if not specifically pleaded might take the applicant by surprise.<sup>35</sup>

[59] With respect to documents<sup>36</sup> both parties will be ordered to file and serve an affidavit of document in full compliance with Rule 448 [as am. by SOR/90-846, s. 15] and also a notice to inspect, in conformity with Rule 452 [as am. *idem*]. Discovery<sup>37</sup> will be conducted orally. In the case of the applicant the person discovered will be a representative of the applicant selected by her.

[60] With respect to the request for dates,<sup>38</sup> the Court is in a position to fix dates for the filing of the respondent's statement, the mutual exchange of affidavits of documents, inspection thereof and the conduct of discoveries. The order will provide for the statement of the respondent to be filed within 30 days of January 1, the mutual filing of the affidavits of documents and notices to inspect within 60 days, and the completion of the discoveries within 120 days.

directives de la requérante, la Cour fera droit aux demandes figurant aux paragraphes 3, 4, 6, 7 et 8, essentiellement telles quelles.

[58] En ce qui concerne la demande que l'intimé signifie et dépose un résumé des faits et de la preuve<sup>32</sup>, la forme et le contenu de ce document doivent être fixés par référence aux principes régissant les plaidoiries, ce qui permettra de dégager avec plus de clarté le litige entre les parties et facilitera la résolution des différends qui pourront se faire jour lors de l'interrogatoire préalable et de la communication des pièces. L'intimé sera donc tenu de déposer un énoncé de la position qu'il entend prendre en l'espèce. Dans ce document, il reconnaîtra les faits articulés dans le sommaire des faits de la requérante et dont il admet la véracité, niera ceux qu'il entend contester, indiquera son ignorance quant aux allégations dont il ne sait pas si elles sont véridiques, et fera savoir s'il les reconnaît ou non<sup>33</sup>. L'énoncé articulera également et avec précision les faits essentiels que l'intimé entend invoquer<sup>34</sup>, et pour plus de certitude, fera valoir tout ce qui, faute d'être spécifiquement plaidé, pourrait prendre la requérante par surprise<sup>35</sup>.

[59] En ce qui concerne les documents<sup>36</sup>, la Cour ordonnera à l'une et l'autre parties de déposer et de signifier un affidavit portant énumération des documents, conformément à la Règle 448 [mod. par DORS/90-846, art. 15], ainsi qu'un avis informant l'autre partie qu'elle peut les examiner, conformément à la Règle 452 [mod., *idem*]. L'interrogatoire préalable<sup>37</sup> se fera de vive voix. La requérante désignera la personne qui répondra à sa place à l'interrogatoire préalable.

[60] En ce qui a trait à la fixation des dates<sup>38</sup>, la Cour est en mesure de fixer les dates pour le dépôt du mémoire de l'intimé, pour l'échange des affidavits portant énumération de documents, pour l'examen de ces documents et pour les interrogatoires préalables. L'ordonnance portera dépôt du mémoire de l'intimé dans les 30 jours qui suivent le 1<sup>er</sup> janvier, dépôt mutuel des affidavits portant énumération de documents et des avis d'examen de ces derniers, dans les 60 jours, et clôture des interrogatoires préalables, dans les 120 jours.

[61] Based on this schedule, the Court would have been in a position to set the trial down for hearing before the summer recess. However, counsel for the applicant indicated during the hearing that he now intends to seek an order for the taking of evidence abroad. He further indicated that he is not in a position to bring this application now. I was led to understand that the proposed witnesses, while identified, have yet to be contacted and that the logistics required to organize the contemplated commission are not in place. The applicant indicated that the motion would be brought within 60 days.

[62] I indicated to counsel in open court that I was taken aback by this development. This reference has been outstanding since 1995. In her original notice of motion for directions, the applicant was seeking an order for the taking of evidence abroad. In October of 1997, after the stay of proceedings had been lifted by the Supreme Court, and the parties were informed that all outstanding pre-trial motions would have to be dealt with, the applicant withdrew her original motion for directions and filed an amended motion in which she was no longer seeking an order for commission evidence. The December hearing was intended to deal with all outstanding motions so as to allow for the section 18 reference to proceed without further delay.

[63] That is the context in which counsel for the applicant noted in passing during the course of the hearing that he now wished to again seek an order for the taking of evidence abroad but that he was not in a position to do so because the necessary inquiries had yet to be made. Keeping in mind that the applicant is on record before both Divisions of this Court, and before the Supreme Court as having stated that this matter is of the utmost urgency precisely because witnesses are old and dying, the withdrawal of the application in October followed by the casual announcement two months later that it will eventually be reintroduced defies explanation.<sup>39</sup>

[64] Any issue surrounding the taking of evidence abroad should have been placed before the Court by

[61] L'échéancier ci-dessus fait que la Cour aurait été en mesure d'inscrire l'affaire au rôle pour audition avant les vacances d'été. Cependant, l'avocat de la requérante a fait savoir à l'audience qu'il compte demander une commission rogatoire pour entendre des témoins à l'étranger. Il a également fait savoir qu'il n'est pas en mesure d'introduire une requête à cet effet pour le moment. Il appert que les témoins prévus, bien qu'ils aient été identifiés, n'ont pas encore été contactés et que les dispositions nécessaires pour la commission rogatoire ne sont pas encore en place. La requérante a indiqué que sa requête serait introduite dans les 60 jours.

[62] J'ai fait savoir à son avocat à l'audience publique que je trouvais ce fait nouveau pour le moins déconcertant. Ce renvoi est pendant depuis 1995. Dans son avis initial de requête en directives, la requérante a demandé une commission rogatoire pour entendre des témoins à l'étranger. En octobre 1997, après que la Cour suprême eut levé la suspension des procédures, et que les parties eurent été informées que toutes les requêtes préliminaires encore pendantes seraient tranchées, la requérante a retiré sa requête initiale en directives pour déposer une requête modifiée, dans laquelle elle ne concluait plus à commission rogatoire. L'audience de décembre était destinée à la résolution de toutes les requêtes pendantes afin que le renvoi fait sous le régime de l'article 18 pût être entendu sans délai.

[63] C'est dans ce contexte que l'avocat de la requérante a fait savoir en passant, au cours de l'audience, qu'il souhaitait demander de nouveau une ordonnance pour l'audition de témoins à l'étranger, mais qu'il n'était pas en mesure de le faire puisque les investigations nécessaires n'étaient pas encore entreprises. Vu que la requérante a officiellement affirmé devant les deux sections de notre Cour ainsi que devant la Cour suprême que l'affaire était des plus urgentes précisément parce que les témoins étaient âgés et pouvaient mourir à tout moment, l'annonce désinvolte qu'elle entend réintroduire la requête retirée en octobre défie toute explication<sup>39</sup>.

[64] Toute question relative à l'audition de témoins à l'étranger aurait dû être déjà soumise à la Cour.

now. Instead, three months after the Supreme Court has lifted the stay in this matter, the Court finds itself awaiting a motion which may not be filed for some time and which, if granted, will necessarily impact on the time when this reference can be heard. Although on the face of her motion the applicant requests that the Court fix a date for the hearing of this reference, her conduct precludes the Court from doing so.

[65] An order is issued today in conformity with these reasons.

<sup>1</sup> *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391.

<sup>2</sup> The only significant difference between this motion and the original motion filed in May of 1995 is the withdrawal of the request for a commission to take evidence abroad, and the addition of a request for mutual oral discovery.

<sup>3</sup> Ss. 7(3.71) to 7(3.77) is the statutory framework devised by Parliament to allow for the retrospective criminal prosecution of persons accused of having committed extraterritorial war crimes and crimes against humanity.

<sup>4</sup> i.e. the question as to whether or not such crimes were committed.

<sup>5</sup> [1987] 2 S.C.R. 541.

<sup>6</sup> [1995] 1 S.C.R. 754.

<sup>7</sup> The respondent's conclusions as to the applicant's motive stem principally from two sources: A Government of Canada News Release dated January 31, 1995 ("Federal Government Announces War Crimes Strategy") and the applicant's summary of facts and evidence, dated May 16, 1996.

<sup>8</sup> *Tobiass, supra*, at pp. 435-436.

<sup>9</sup> *Tobiass, supra*, at pp. 429 and 435.

<sup>10</sup> *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland*, [1998] 2 F.C. 493 (T.D.), at pp. 509-510.

<sup>11</sup> [1989] 1 F.C. 297 (T.D.).

<sup>12</sup> [1989] 2 F.C. 594 (C.A.), at p. 605.

<sup>13</sup> (1992), 9 C.R.R. (2d) 149 (F.C.A.). Leave to appeal to the Supreme Court refused [[1992] 2 S.C.R. viii].

<sup>14</sup> *Luitjens, supra*, at p. 152.

<sup>15</sup> *Tobiass, supra*, at p. 413.

<sup>16</sup> *Luitjens, supra*, at p. 152.

<sup>17</sup> Compare: *The Effect of the Exercise by the Governor General of the Prerogative of Mercy on Deportation Proceedings*, [1933] S.C.R. 269, at p. 278, per Rand J. as

Cependant, trois mois après que la Cour suprême eut levé la suspension des procédures, la Cour doit attendre une requête qui ne sera peut-être pas déposée pendant un certain temps et qui, si elle est accueillie, influera certainement sur le délai dans lequel le renvoi pourra être entendu. Bien que dans sa requête même, la requérante demande à la Cour de fixer une date pour l'audition du renvoi, son comportement empêche justement la Cour de le faire.

[65] La Cour rendra dès aujourd'hui une ordonnance en conformité avec les présents motifs.

<sup>1</sup> *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391.

<sup>2</sup> La seule différence notable entre cette requête et la requête initialement déposée en mai 1995 consiste en le retrait de la demande de commission rogatoire pour l'audition de témoins à l'étranger, et l'addition de la demande que l'interrogatoire préalable de part et d'autre se fasse de vive voix.

<sup>3</sup> Les art. 7(3.71) à 7(3.77) constituent le cadre légal institué par le législateur pour la poursuite pénale rétroactive de personnes accusées d'avoir commis à l'étranger des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité.

<sup>4</sup> C'est-à-dire la question de savoir si pareils crimes ont été commis.

<sup>5</sup> [1987] 2 R.C.S. 541.

<sup>6</sup> [1995] 1 R.C.S. 754.

<sup>7</sup> Les conclusions de l'intimé quant aux mobiles de la requérante découlent surtout de deux sources: un communiqué de presse du gouvernement du Canada en date du 31 janvier 1995 («Le gouvernement du Canada annonce sa stratégie relative aux criminels de guerre») et le résumé des faits et de la preuve de la requérante, en date du 16 mai 1996.

<sup>8</sup> *Tobiass, supra*, aux p. 435 et 436.

<sup>9</sup> *Tobiass, supra*, aux p. 429 et 435.

<sup>10</sup> *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland*, [1998] 2 C.F. 493 (1<sup>re</sup> inst.), aux p. 509 et 510.

<sup>11</sup> [1989] 1 C.F. 297 (1<sup>re</sup> inst.).

<sup>12</sup> [1989] 2 C.F. 594 (C.A.), à la p. 605.

<sup>13</sup> (1992), 9 C.R.R. (2d) 149 (C.A.F.), demande d'autorisation de pourvoi en Cour suprême rejetée [[1992] 2 R.C.S. viii].

<sup>14</sup> *Luitjens, supra*, à la p. 152.

<sup>15</sup> *Tobiass, supra*, à la p. 413.

<sup>16</sup> *Luitjens, supra*, à la p. 152.

<sup>17</sup> Cf. *The Effect of the Exercise by the Governor General of the Prerogative of Mercy on Deportation Proceedings*, [1933] R.C.S. 269, à la p. 278, motifs prononcés par le juge

quoted by MacGuigan J.A. in *Hurd v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*, at p. 606.

<sup>18</sup> Para. 41 of the respondent Oberlander's memorandum of fact and law.

<sup>19</sup> *R v. Vermette*, [1988] 1 S.C.R. 985, at p. 992; *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441, at p. 485; *R. v. S. (R.J.)*, [1995] 1 S.C.R. 451, at p. 479; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at pp. 206-208 *per* Wilson J.; *R. v. A.*, [1990] 1 S.C.R. 995; *Tyler v. M.N.R.*, [1991] 2 F.C. 68 (C.A.); *Quebec Association of Protestant School Boards et al. v. Attorney-General of Quebec et al.* (1983), 140 D.L.R. (3d) 33 (Que. S.C.); *affd* on other grounds (1983), 1 D.L.R. (4th) 573 (Que. C.A.); *affd* [1984] 2 S.C.R. 66.

<sup>20</sup> [1993] 1 F.C. 696 (C.A.).

<sup>21</sup> *Nguyen*, *supra*, at p. 705.

<sup>22</sup> It also logically follows from the decision of the Court of Appeal in *Luitjens* that any residual right against self-incrimination which according to the respondent is embodied in s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* would not be operative at the stage of a reference.

<sup>23</sup> This is different from the situation where forfeiture of the products of crime is made an adjunct to a criminal conviction in which case it is treated procedurally as part of the sanction imposed by law for the commission of the offence. See for example s. 446(2) of the *Criminal Code*.

<sup>24</sup> [1987] 1 F.C. 3 (T.D.).

<sup>25</sup> "It is true that, . . . it is alleged that the defendants are liable to Her Majesty for additional duties of \$1,299,119.31, . . . . However, judgment in respect of that alleged liability is not sought in this action. The relief sought, . . . , is limited to 'the sum of \$9,415,706.66 by way of forfeiture' . . . . I agree with the learned Trial Judge in the conclusion that the applicable provisions of sections 180 and 192 of the *Customs Act*, . . . , provide for the recovery of a penalty by a civil proceeding in this Court and, it follows, that this is a penal action"; *Canada v. Amway of Canada Ltd.*, [1987] 2 F.C. 131 (C.A.), at pp. 133-134, *per* Mahoney J.A. writing for the Court.

<sup>26</sup> *Vidéotron Ltée v. Industries Microlec Produits Électroniques Inc.*, [1992] 2 S.C.R. 1065.

<sup>27</sup> [1997] 1 S.C.R. 358, at p. 395. It is significant that this characterization was used by the Supreme Court in *Tobiass*, *supra*, at p. 435, in assessing the interests at stake from the perspective of the respondent in the course of evaluating the opportunity of granting a stay.

<sup>28</sup> *The Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15, s. 21.

<sup>29</sup> [1992] 2 F.C. 653 (C.A.), at p. 657.

<sup>30</sup> *Supra*, at pp. 605-606.

Rand et cités par le juge MacGuigan de la Cour d'appel dans *Hurd c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, *supra*, à la p. 606.

<sup>18</sup> Par. 41 de l'exposé des faits et du droit de l'intimé Oberlander.

<sup>19</sup> *R. c. Vermette*, [1988] 1 R.C.S. 985, à la p. 992; *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441, à la p. 485; *R. c. S. (R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451, à la p. 479; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, aux p. 206 et 208 (motifs prononcés par M<sup>me</sup> le juge Wilson); *R. c. A.*, [1990] 1 R.C.S. 995; *Tyler c. M.R.N.*, [1991] 2 C.F. 68 (C.A.); *Québec Association des conseils scolaires protestants et al. c. Procureur général du Québec et al.* (1983), 140 D.L.R. (3d) 33 (C.S. Qué.); *conf.* pour d'autres motifs par (1983), 1 D.L.R. (4th) 573 (C.A. Qué.); *conf.* par [1984] 2 R.C.S. 66.

<sup>20</sup> [1993] 1 C.F. 696 (C.A.).

<sup>21</sup> *Nguyen*, *supra*, à la p. 705.

<sup>22</sup> Il résulte aussi logiquement de l'arrêt *Luitjens* que, s'il y avait un droit résiduel à la protection contre l'auto-incrimination qui, selon l'intimé, s'incarne dans l'art. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, pareil droit serait inopérant au stade du renvoi.

<sup>23</sup> Ce cas est différent de celui où la perte par confiscation des produits du crime est un élément accessoire du verdict de culpabilité, auquel cas elle constitue, du point de vue de la procédure, un élément de la sanction prévue par la loi pour l'infraction. Voir par exemple l'art. 446(2) du *Code criminel*.

<sup>24</sup> [1987] 1 C.F. 3 (1<sup>re</sup> inst.).

<sup>25</sup> «Il est vrai que . . . il est allégué que les défendeurs doivent à Sa Majesté des droits additionnels de 1 299 119,31 \$ . . . La présente action ne sollicite toutefois pas de la Cour qu'elle statue sur cette dette alléguée . . . Le redressement recherché . . . est limité à une confiscation de marchandises d'une valeur de 9 415 706,66 \$ . . . Je souscris à la conclusion du juge de première instance que les dispositions applicables . . . de la *Loi sur les douanes* . . . prévoient le recouvrement d'une amende dans le cadre d'une instance civile instruite devant cette Cour et, en conséquence, que l'action en l'espèce est de nature pénale»; *Canada c. Amway of Canada Ltd.*, [1987] 2 C.F. 131 (C.A.), aux p. 133 et 134, motifs prononcés par le juge Mahoney au nom de la Cour d'appel.

<sup>26</sup> *Vidéotron Ltée c. Industries Microlec Produits Électroniques Inc.*, [1992] 2 R.C.S. 1065.

<sup>27</sup> [1997] 1 R.C.S. 358, à la p. 395. Il est significatif que la Cour suprême a employé cette qualification dans *Tobiass*, *supra*, à la p. 435, en pesant les intérêts en jeu du point de vue de l'intimé, pour examiner s'il y avait lieu d'accorder la suspension des procédures.

<sup>28</sup> *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15, art. 21.

<sup>29</sup> [1992] 2 C.F. 653 (C.A.), à la p. 657.

<sup>30</sup> *Supra*, aux p. 605 et 606.

<sup>31</sup> [1992] 1 S.C.R. 711, at p. 735.

<sup>32</sup> Para. 1 of the amended notice of motion.

<sup>33</sup> Rule 413 by analogy.

<sup>34</sup> Rule 408 by analogy.

<sup>35</sup> Rule 409(b) by analogy.

<sup>36</sup> Para. 2 of the amended notice of motion.

<sup>37</sup> Para. 5 of the amended notice of motion.

<sup>38</sup> Paras. 9 and 10 of the amended notice of motion.

<sup>39</sup> The suggestion by counsel (at p. 171 of transcript) that the application for a commission was not pursued in October because it would have been “unwieldy” to proceed with it together with the other requests having regard to the “very many and very complex issues” involved is, in the circumstances of this case, no explanation at all.

<sup>31</sup> [1992] 1 R.C.S. 711, à la p. 735.

<sup>32</sup> Par. 1 de l’avis de requête modifié.

<sup>33</sup> Règle 413 appliquée par analogie.

<sup>34</sup> Règle 408 appliquée par analogie.

<sup>35</sup> Règle 409b) appliquée par analogie.

<sup>36</sup> Par. 2 de l’avis de requête modifié.

<sup>37</sup> Par. 5 de l’avis de requête modifié.

<sup>38</sup> Par. 9 et 10 de l’avis de requête modifié.

<sup>39</sup> L’affirmation faite par l’avocat de la requérante (à la p. 171 de la transcription de l’audience) qu’il s’est désisté de la requête en commission rogatoire en octobre parce qu’il aurait été «trop compliqué» d’y donner suite étant donné le «très grand nombre de questions très complexes» en jeu, n’est nullement, dans les circonstances de la cause, une explication légitime.

IMM-1441-96

Sing Chi Stephen Chiau (*Applicant*)

v.

The Minister of Citizenship and Immigration  
(*Respondent*)**INDEXED AS: CHIAU v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP  
AND IMMIGRATION) (T.D.)**Trial Division, Dubé J.—Vancouver, January 20, 21  
and 22; Ottawa, February 3, 1998.

*Administrative law — Judicial review — Certiorari — Visa officer denying applicant, Hong Kong film, T.V. actor permanent resident status on ground inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Prior to interview, visa officer informing applicant reasons to believe may be person described in s. 19(1)(c.2), explaining aim of interview to ascertain whether maintained links with triads or other organized criminal elements — Visa officer receiving confidential information from foreign governmental sources applicant closely linked to most powerful Chinese triad — Later subject of s. 82.1(10) order prohibiting disclosure to applicant — Requirements of procedural fairness met — Information provided before interview sufficient to enable applicant to know case to be met — Given full opportunity to respond to visa officer's concerns — Own triad membership, triad control over entertainment industry discussed — Visa officer entitled to assess credibility of applicant's answers, explanations — Not obliged to provide summary of confidential information relied upon — Procedural fairness viewed in context of immigration law principles, practices — Fundamental principle: aliens having no right to admission to Canada — During in camera examination of confidential information, Court finding it persuasive, worthy of consideration, disclosure of source would cause it to disappear — National security superseding alien's right to become resident — Questions certified as to entitlement as matter of procedural fairness to summary of information protected under s. 82.1(10).*

IMM-1441-96

Sing Chi Stephen Chiau (*requérant*)

c.

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration  
(*intimé*)**RÉPERTORIÉ: CHIAU c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYEN-  
NETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>e</sup> INST.)**Section de première instance, juge Dubé—Vancouver,  
20, 21 et 22 janvier; Ottawa, 3 février 1998.

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Un agent des visas a refusé au requérant, un acteur de cinéma et de télévision de Hong Kong, le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — Avant l'entrevue, l'agent des visas a informé le requérant qu'il y avait des motifs de croire qu'il tombait sous le coup de l'art. 19(1)c.2) et lui a expliqué que l'entrevue visait à déterminer s'il avait gardé des liens avec des triades ou autres organisations criminelles — L'agent des visas avait reçu de sources gouvernementales étrangères des renseignements confidentiels selon lesquels le requérant avait des liens étroits avec une triade chinoise très puissante — Par la suite, une ordonnance a été rendue conformément à l'art. 82.1(10) pour interdire que ces renseignements ne soient communiqués au requérant — Les impératifs d'équité procédurale ont été observés — Les renseignements fournis avant l'entrevue étaient suffisants pour permettre au requérant de se préparer — Il s'est vu accorder toute liberté de répondre aux questions de l'agent des visas — Il a été question de sa participation personnelle à une triade et du contrôle exercé par cette dernière sur l'ensemble de l'industrie des spectacles — L'agent des visas avait compétence pour apprécier la crédibilité des réponses et explications fournies par le requérant — Il n'était nullement tenu de communiquer un sommaire des renseignements confidentiels sur lesquels il s'appuyait — L'équité procédurale doit être saisie dans le contexte des principes et pratiques émanant des règles de droit applicables en matière d'immigration — Il est de droit fondamental que les étrangers n'ont nullement le droit d'être admis au Canada — Lors de l'examen à huis clos des renseignements confidentiels, la Cour les a trouvés pertinents, concluants, dignes de foi et a conclu que la divulgation de leur source la ferait tarir — La sécurité nationale l'emporte sur tout intérêt d'un étranger à devenir résident du Canada — Des questions ont été certifiées au sujet du droit, sur le plan de l'équité procédurale, à un résumé des renseignements protégés par application de l'art. 82.1(10).*

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent residents — Judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent resident status as inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Applicant well-known Hong Kong actor — Prior to interview, visa officer informing applicant reasons to believe may be person described in s. 19(1)(c.2), explaining aim of interview to ascertain whether maintained links with triads, other organized criminal elements — In decision visa officer stressing applicant's long-term relationship, business association with member of ruling council of powerful triad, which controlled film company with which applicant made several films — "Reasonable grounds" bona fide belief in serious possibility based on credible evidence — Visa officer outlining facts on which relied to believe applicant triad member — As having extensive experience, specialized knowledge of triad activities in Hong Kong, elsewhere, Court viewing his definition of "reasonable grounds", "member" with considerable deference — Difficulty investigating member of organized crime, that membership lifelong, enforcement objectives of Act (s. 3(i), (j)) leading to conclusion "member" of criminal organization meaning "belonging" — Not limited to formal membership coupled with active participation in unlawful acts — Onus on applicant to disabuse visa officer of concerns — Information before visa officer sufficient to allow for determination applicant member of criminal organization — Question certified as to proper interpretation of "reasonable grounds", "member".*

*Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental freedoms — Judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent resident status pursuant to s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Submission Charter, s. 2 guarantee of freedom of association requiring interpretation of "member" such that right to belong to organization, whether criminal or not, protected, contrary to objectives of Act — Rights of association in Hong Kong governed by Hong Kong law — Alien having no right to Canadian resident status.*

*Citoyenneté et immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a refusé au requérant le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — Le requérant est un acteur bien connu de Hong Kong — Avant l'entrevue, l'agent des visas a informé le requérant qu'il y avait des motifs de croire qu'il tombait sous le coup de l'art. 19(1)c.2) et lui a expliqué que l'entrevue visait à déterminer s'il avait gardé des liens avec des triades ou autres organisations criminelles — Dans sa décision, l'agent des visas soulignait les relations personnelles et professionnelles de longue date du requérant avec un membre du conseil des chefs d'une puissante triade, qui contrôlait la compagnie pour laquelle le requérant avait joué dans plusieurs films — La norme de la preuve par croyance fondée sur des « motifs raisonnables » est la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi — L'agent des visas a énuméré les faits qui l'ont porté à croire que le requérant faisait partie de la triade — Comme l'agent des visas avait une grande expérience et des connaissances spécialisées pour ce qui est des activités des triades à Hong Kong et ailleurs, la Cour a fait preuve d'une grande retenue vis-à-vis de son interprétation de « motifs raisonnables » et de « membre » — Le fait qu'il est difficile d'enquêter sur les membres d'association de malfaiteurs et que ceux qui en font partie en sont membres à vie, ainsi que les objectifs d'application de la Loi (art. 3i) et 3j)) amènent à conclure qu'être « membre » d'une organisation criminelle s'entend du fait « d'appartenir » à cette organisation — Cela ne se limite pas à l'adhésion formelle, avec participation active aux activités illégales — Il incombait au requérant de dissiper les craintes de l'agent des visas — Les renseignements dont disposait l'agent des visas lui permettaient de conclure que le requérant faisait partie d'une organisation criminelle — Une question a été certifiée au sujet de l'interprétation correcte de « motifs raisonnables » et de « membre ».*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a refusé au requérant le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — L'argument selon lequel la liberté d'association garantie par l'art. 2 de la Charte obligerait à interpréter le mot « membre » de façon à protéger le droit d'appartenir à une organisation, qu'elle soit criminelle ou non, est contraire aux objectifs de la Loi — La liberté d'association à Hong Kong doit s'interpréter selon la loi de ce territoire — Un étranger n'a nullement le droit de devenir un résident canadien.*

*Bill of Rights — Judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent resident status pursuant to s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe member of organization reasonably believed to have engaged in criminal activity) — Submission Bill of Rights, s. 1 provision for freedom of association, requiring interpretation of "member" such that right to belong to organization, whether criminal or not, protected, contrary to objectives of Act — Rights of association in Hong Kong governed by Hong Kong law — Alien having no right to Canadian resident status.*

This was an application for judicial review of a visa officer's decision denying the applicant permanent resident status on the basis that he was inadmissible pursuant to *Immigration Act*, paragraph 19(1)(c.2). That paragraph prohibits the admission of any person who there are reasonable grounds to believe is a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages in criminal activity. The applicant is a well-known Hong Kong film and television actor. Prior to a personal interview, the visa officer wrote to him, stating that there were reasons to believe that he may be a person described in paragraph 19(1)(c.2) and explaining that the aim of the interview would be to ascertain whether he had maintained any links with triads or other organized criminal elements. At the time of the interview, the visa officer had already received confidential information from foreign governmental sources that the applicant was closely linked to the most powerful Chinese triad in Hong Kong. During the interview, the visa officer informed the applicant of his specific concerns. The visa officer did not find the applicant's answers to be either satisfactory or credible. In his affidavit in support of this application, the applicant stated that his appearances were controlled by TVB, a highly responsible entertainment company, which was not a member of any triad. He also stated that he had worked for other companies that were not controlled by triads and he would have produced copies of contracts with them had he been asked to do so by the visa officer. In stating his decision, the visa officer stressed the applicant's long-term relationship and business association with a member of the ruling council of the triad, which controlled the film company with which the applicant had completed several films. He noted that the applicant had provided documentation establishing that all the movies he made were in effect carried out exclusively with that film company and also referred to "information relayed to [him] in confidence which [he] was not at liberty to disclose". Subsequently an order was issued pursuant to subsection 82.1(10) so that the confidential information in question would not be disclosed to the applicant, but could be considered by the Court in making its determination.

*Déclaration des droits — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a refusé au requérant le statut de résident permanent au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'art. 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles) — L'argument selon lequel la liberté d'association garantie par l'art. 1 de la Déclaration des droits obligerait à interpréter le mot «membre» de façon à protéger le droit d'appartenir à une organisation, qu'elle soit criminelle ou non, est contraire aux objectifs de la Loi — La liberté d'association à Hong Kong doit s'interpréter selon la loi de ce territoire — Un étranger n'a nullement le droit de devenir un résident canadien.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a rejeté la demande de résidence permanente présentée par le requérant au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration*. Cet alinéa interdit l'admission de toute personne dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre à des activités criminelles. Le requérant est un acteur de cinéma et de télévision bien connu de Hong Kong. Avant la tenue d'une entrevue personnelle, l'agent des visas lui a écrit pour lui indiquer qu'il y avait des motifs de croire qu'il tombait sous le coup de l'alinéa 19(1)c.2) et pour lui expliquer que l'entrevue visait à déterminer s'il avait gardé des liens avec des triades ou autres organisations criminelles. Au moment de l'entrevue, l'agent des visas avait déjà reçu de sources gouvernementales étrangères des renseignements confidentiels selon lesquels le requérant avait des liens étroits avec la triade la plus puissante de Hong Kong. Au cours de l'entrevue, l'agent des visas a fait part au requérant de ses craintes à ce sujet. L'agent des visas ne trouvait les réponses du requérant ni satisfaisantes ni crédibles. Dans son affidavit à l'appui de sa demande, le requérant a déclaré que ses apparitions étaient décidées par TVB, une compagnie tout à fait légitime de production de spectacles qui n'est affiliée à aucune triade. Il a également dit qu'il avait travaillé pour d'autres compagnies qui n'étaient pas contrôlées par des triades et qu'il aurait produit les contrats signés avec ces compagnies si l'agent des visas les lui avait demandés. Dans sa décision, l'agent des visas soulignait les relations personnelles et professionnelles de longue date du requérant avec un membre du conseil des chefs de la triade, qui contrôlait la compagnie pour laquelle le requérant avait joué dans plusieurs films. Il a noté également que, selon les documents produits par le requérant, celui-ci avait joué exclusivement dans des films de cette compagnie, et il a fait état aussi de «renseignements qui [lui avaient] été communiqués à titre confidentiel et qu'il n'avait pas le droit de [lui] révéler». Par la suite, une ordonnance a été rendue conformément au paragraphe 82.1(10) pour que les renseignements confidentiels en question ne soient pas communiqués au requérant.

The issues were: (1) whether the visa officer's failure to provide the applicant with a summary of the information against him resulted in a denial of procedural fairness; (2) whether the visa officer erred in his interpretation of "reasonable grounds", and "members" in paragraph 19(1)(c.2); (3) whether the visa officer erred in his interpretation of the facts by failing to seek information in support of the applicant's submissions and failing to consider facts not in support of the visa officer's position; and (4) whether the Court should consider the secret information in making its determination.

*Held*, the application should be dismissed.

(1) The visa officer fulfilled the requirements of procedural fairness. The information provided in the letter before the interview was sufficient to enable the applicant to know the case he had to meet. The letter specifically referred to paragraph 19(1)(c.2) and to the applicant's links with triads. The applicant was given full opportunity to respond to questions concerning his relationship with certain individuals and incidents and to forward additional material to the visa officer after the hearing. His own specific triad membership and the control the triad exercised over the whole entertainment industry in Hong Kong were discussed. The visa officer was entitled to assess the credibility of the answers and explanations provided by the applicant.

There was no obligation upon the visa officer to provide the applicant with a summary of the confidential information that he had relied upon. Procedural fairness must be viewed in the context of the principles and practices emanating from immigration law. It is a fundamental principle that aliens, such as the applicant, have no right to admission to Canada. Paragraph 19(1)(c.2) was enacted to better control the entry into Canada of members of criminal organizations. Through the confidential hearing provision of subsection 82.1(10), the legislators sought to strike a reasonable balance between the competing interests of the individual and the protection of the state. The same confidential information which was before the visa officer was carefully examined by Dubé J. *in camera* and found to be relevant, weighty, trustworthy, and of such a nature that it should not be revealed to the person concerned as that would cause the source to immediately disappear. National security must supersede whatever interest an alien may have in becoming a resident of Canada.

(2) The standard of proof required to establish "reasonable grounds" is a *bona fide* belief in a serious possibility based on credible evidence. The visa officer did outline the facts on which he relied to believe that the applicant was a

mais que la Cour puissent les examiner pour rendre sa décision.

Il s'agissait de savoir (1) si l'omission par l'agent des visas de communiquer au requérant un sommaire des renseignements défavorables constituait un déni de l'équité en matière de procédure; (2) si l'agent des visas a mal interprété les mots «motifs raisonnables» et «membre» figurant à l'alinéa 19(1)(c.2); (3) si l'agent des visas a mal interprété les faits, faute d'avoir recherché des renseignements à l'appui des conclusions du requérant et faute d'avoir pris en compte les faits qui ne corroboreraient pas ses propres conclusions; et (4) si la Cour devait prendre en compte les renseignements secrets en question dans son jugement.

*Jugement*: la demande doit être rejetée.

(1) L'agent des visas a observé les impératifs d'équité procédurale. Les renseignements fournis dans la lettre avant l'entrevue étaient suffisants pour permettre au requérant de se préparer. Cette lettre mentionnait expressément l'alinéa 19(1)(c.2) ainsi que les liens du requérant avec des triades. Il s'est vu accorder toute liberté de répondre aux questions concernant ses rapports avec certaines personnes et certains incidents et de faire parvenir subséquemment tout renseignement complémentaire à l'agent des visas. Il a été question de sa participation personnelle à une triade et du contrôle exercé par cette dernière sur l'ensemble de l'industrie des spectacles de Hong Kong. L'agent des visas avait compétence pour apprécier la crédibilité des réponses et explications fournies par le requérant.

L'agent des visas n'était nullement tenu de communiquer au requérant un sommaire des renseignements confidentiels sur lesquels il s'appuyait pour instruire la demande de ce dernier. L'équité procédurale doit être saisie dans le contexte des principes et pratiques émanant des règles de droit applicables en matière d'immigration. Il est de droit fondamental que les étrangers, comme le requérant en l'espèce, n'ont nullement le droit d'être admis au Canada. L'alinéa 19(1)(c.2) a été adopté en vue de mieux prévenir l'entrée au Canada des membres d'organisations criminelles. Par la disposition relative à l'audience à huis clos du paragraphe 82.1(10), le législateur a voulu trouver le juste milieu entre l'intérêt du particulier et la protection de l'État. Le juge Dubé a examiné attentivement lors de l'audience à huis clos les mêmes renseignements confidentiels que ceux dont avait été saisi l'agent des visas, et il les a trouvés pertinents, concluants, dignes de foi, et d'une telle nature qu'il ne fallait pas les communiquer à l'intéressé, car la source d'information tarirait immédiatement. La sécurité nationale doit l'emporter sur tout intérêt qu'un étranger puisse avoir à devenir résident du Canada.

(2) La norme de la preuve par croyance fondée sur des «motifs raisonnables» est la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi. L'agent des visas a bien énuméré les faits qui l'ont porté à

member of the triad. Furthermore, the visa officer had before him confidential foreign governmental information which clearly provided him with reasonable grounds to believe that the applicant was a triad member.

The visa officer had extensive experience and specialized knowledge with reference to triad activities in Hong Kong and elsewhere. It was well within his competence to define the meaning of membership in a triad. He was well aware of his role in protecting Canadian security and his obligation to ensure that members of criminal organizations were not granted admission to Canada. Thus the Court viewed with considerable deference his definition of "reasonable grounds" and "member".

For a variety of reasons, it is extremely difficult to investigate or prosecute members of organized crime. Membership in an organization like the triads is lifelong. Even a member who is not active in criminal activity in Canada will be expected to help members of their organization if called upon to do so. Thus "member" should not be interpreted as meaning actual or formal membership coupled with active participation in unlawful acts. Being a "member" of a criminal organization means simply "belonging" to a criminal organization. An interpretation which required participation in unlawful activities would not be in harmony with the general scheme of the Act, and would render paragraph 19(1)(c.2) duplicative of paragraph 19(1)(d) which already excludes persons who there are reasonable grounds to believe will commit criminal acts in Canada. Read in conjunction with the enforcement objectives of the Act (paragraphs 3(i): "to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society", and (j): "to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity"), "member" cannot be limited to a card-carrying member whose name appears on a membership list, where both the card and the list are clearly identified and admitted in evidence.

The applicant's argument that the Charter of Rights, section 2 or the Bill of Rights, section 1, necessitated an interpretation of "member" in a way that protects his right to belong to an organization, whether it is criminal or not, was contrary to the clearly expressed objectives of the Act. His rights of association in Hong Kong are to be interpreted under Hong Kong law. As an alien he has no right to become a Canadian resident.

(3) The onus is on the applicant to produce all the information he needs for his visa. The applicant was apprised of the visa officer's concerns, and it was for the applicant to disabuse the visa officer of those concerns. The information before the visa officer supported the determination that the applicant was a member of a criminal

croire que le requérant faisait partie de la triade. De surcroît, l'agent des visas avait à sa disposition des renseignements confidentiels de source gouvernementale étrangère qui étaient autant de motifs raisonnables de croire que le requérant était un membre de triade.

L'agent des visas avait une grande expérience et des connaissances spécialisées pour ce qui est des activités des triades à Hong Kong et ailleurs. Il avait parfaitement compétence pour dire en quoi consiste l'appartenance à une triade. Il avait bien conscience de son rôle dans la protection de la sécurité du Canada et de l'obligation qui lui incombe de veiller à ce que des membres d'organisations criminelles n'y soient pas admis. Il s'ensuit que la Cour a fait preuve d'une grande retenue vis-à-vis de son interprétation de «motifs raisonnables» et de «membre».

Pour diverses raisons, il est très difficile d'enquêter sur les membres d'association de malfaiteurs ou de les poursuivre. Ceux qui font partie d'organisations du genre des triades en sont membres à vie. Même un membre qui n'a pas d'activités criminelles au Canada doit aider les membres de son organisation s'il en reçoit l'ordre. Donc, le terme «membre» ne doit pas s'entendre de l'adhésion effective ou formelle, avec participation active aux activités illégales. Être «membre» d'une organisation criminelle s'entend tout simplement du fait «d'appartenir» à cette organisation. Une interprétation qui exigerait la participation à des activités illégales ne s'accorderait pas avec l'économie générale de la Loi et ferait de l'alinéa 19(1)c.2) un duplicata de l'alinéa 19(1)d), lequel exclut déjà les personnes dont il y a raisonnablement lieu de croire qu'elles commettront des crimes au Canada. À la lumière des objectifs d'application de la Loi (l'alinéa 3i): «de maintenir et de garantir la santé, la sécurité et l'ordre public au Canada» et l'alinéa 3j): «de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en n'acceptant pas sur le territoire canadien des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles»), on ne saurait limiter la qualification de «membre» aux membres porteurs de cartes dont le nom figure sur le rôle de l'organisation, la carte et le rôle étant clairement établis et admis en preuve.

L'argument du requérant que l'article 2 de la Charte des droits ou l'article premier de la Déclaration des droits obligeaient à interpréter le mot «membre» de façon à protéger le droit qu'il a d'appartenir à une organisation, qu'elle soit criminelle ou non, était contraire aux objectifs clairement exprimés de la Loi. Sa liberté d'association à Hong Kong doit s'interpréter selon la loi de ce territoire. Étant un étranger, il n'a nullement le droit de devenir un résident canadien.

(3) C'est au requérant qu'il incombe de produire tous les renseignements nécessaires à l'appui de sa demande de visa. Il a été informé des craintes de l'agent des visas, et c'est à lui qu'il incombait de les dissiper. Les renseignements dont disposait l'agent des visas lui permettaient de conclure que le requérant faisait partie d'une organisation criminelle. Le

organization. The applicant had almost two months in which to prepare for his interview and he knew the case against him. On the facts before him, it was not unreasonable for the visa officer to conclude that the applicant was excluded under paragraph 19(1)(c.2).

(4) Subsection 82.1(10) provides for the filing of confidential foreign governmental source information *in camera* and it has been found to be constitutionally valid. During the *in camera* application the Court determined that the information in question was cogent, persuasive, and worthy of consideration.

The following questions were certified for consideration by the Court of Appeal: (1) Is the person entitled, as a matter of procedural fairness, to a summary of the information determined by the Court not to be disclosed to the person under subsection 82.1(10) of the Act, without the identity of the informer being revealed to the person?; (2) is counsel representing the person entitled, as a matter of procedural fairness, to a summary of the information determined by the Court not to be disclosed to the person under subsection 82.1(10) of the Act, without the identity of the informer being revealed to counsel upon counsel's undertaking not to reveal the summary to the person? and (3) what is the proper interpretation of the terms "reasonable grounds" and "members" within paragraph 19(1)(c.2)?

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canadian Bill of Rights*, R.S.C., 1985, Appendix III, s. 1.

*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. 2.

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 3(i),(j), 8, 19(1)(c.2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11; 1996, c. 19, s. 83), (d) (as am. by S.C. 1992, c. 47, s. 77), 82.1(10) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73), 83(1) (as am. *idem*).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] 3 F.C. 349; (1996), 136 D.L.R. (4th) 433; 37 C.R.R. (2d) 112; 114 F.T.R. 247; 34 Imm. L.R. (2d) 259 (T.D.).

##### CONSIDERED:

*Scott v. Canada* (1975), 12 N.R. 477 (F.C.A.); *Attorney General of Canada v. Jolly*, [1975] F.C. 216; (1975), 54

requérant avait près de deux mois pour se préparer à l'entrevue et il savait ce qu'on lui reprochait. Il n'était pas déraisonnable de la part de l'agent des visas de conclure, à la lumière des faits dont il avait connaissance, que le requérant était exclu par application de l'alinéa 19(1)(c.2).

(4) Le paragraphe 82.1(10), qui prévoit la production à huis clos de renseignements confidentiels de source gouvernementale étrangère, a été jugé constitutionnellement valide. Lors de l'audition à huis clos de la requête, la Cour a jugé que les renseignements en question étaient pertinents, convaincants et dignes de considération.

Les questions suivantes ont été certifiées en vue de leur examen par la Cour d'appel: (1) L'intéressé a-t-il droit, sur le plan de l'équité procédurale, à un résumé des renseignements dont la Cour a jugé, par application du paragraphe 82.1(10) de la Loi, qu'ils ne doivent pas lui être communiqués, s'il n'est pas informé de la source de ces renseignements?; (2) L'avocat représentant l'intéressé a-t-il droit, sur le plan de l'équité procédurale, à un résumé des renseignements dont la Cour a jugé, par application du paragraphe 82.1(10) de la Loi, qu'ils ne doivent pas être communiqués à ce dernier, si cet avocat n'est pas informé de la source de ces renseignements et qu'il ait pris l'engagement de ne pas les révéler à son client? et (3) Quelle est l'interprétation contextuelle correcte des expressions «motifs raisonnables» et «membre» figurant à l'alinéa 19(1)(c.2) de la Loi?

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*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. 2.

*Déclaration canadienne des droits*, L.R.C. (1985), appendice III, art. 1.

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 3(i),(j), 8, 19(1)(c.2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11; 1996, ch. 19, art. 83), (d) (mod. par L.C. 1992, ch. 47, art. 77), 82.1(10) (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73), 83(1) (mod. *idem*).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] 3 C.F. 349; (1996), 136 D.L.R. (4th) 433; 37 C.R.R. (2d) 112; 114 F.T.R. 247; 34 Imm. L.R. (2d) 259 (1<sup>re</sup> inst.).

##### DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Scott c. Canada* (1975), 12 N.R. 477 (C.A.F.); *Procureur général du Canada c. Jolly*, [1975] C.F. 216;

D.L.R. (3d) 277; 7 N.R. 271 (C.A.); *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048; (1988), 35 Admin. L.R. 153; 95 N.R. 161; *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; *Hicks v. Faulkner* (1878), 8 Q.B.D. 167; *McArdle v. Egan and Others*, [1933] All E.R. Rep. 611 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410; *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; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117; *Crevier v. Attorney General of Quebec et al.*, [1981] 2 S.C.R. 220; (1981), 127 D.L.R. (3d) 1; 38 N.R. 541; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81; *Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 205; (1986), 18 Admin. L.R. 243; 66 N.R. 8 (C.A.); *Fong v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 705; (1990), 35 F.T.R. 305; 11 Imm. L.R. (2d) 205 (T.D.); *Nicolae v. Canada (Secretary of State)* (1995), 90 F.T.R. 280; 29 Imm. L.R. (2d) 148 (F.C.T.D.); *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 29 Imm. L.R. (2d) 222 (F.C.T.D.); *Smith v. Canada*, [1991] 3 F.C. 3; (1991), 4 Admin. L.R. (2d) 97; 42 F.T.R. 81; 14 Imm. L.R. (2d) 57 (T.D.); *Al Yamani v. Canada (Solicitor General)*, [1996] 1 F.C. 174; (1995), 129 D.L.R. (4th) 226; 103 F.T.R. 105 (T.D.); *Slaight Communications Inc. v. Davidson*, [1989] 1 S.C.R. 1038; (1989), 59 D.L.R. (4th) 416; 26 C.C.E.L. 85; 89 CLLC 14,031; 40 C.R.R. 100; 93 N.R. 183; *Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, [1987] 1 S.C.R. 313; (1987), 78 A.R. 1; 38 D.L.R. (4th) 161; [1987] 3 W.W.R. 577; 51 Alta. L.R. (2d) 97; 87 CLLC 14,021; [1987] D.L.Q. 225; 74 N.R. 99; *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.); *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433; (1993), 163 N.R. 197 (C.A.); *Cadieux v. Director of Mountain Institution*, [1985] 1 F.C. 378; (1984), 9 Admin. L.R. 50; 13 C.C.C. (3d) 330; 41 C.R. (3d) 30; 10 C.R.R. 248 (T.D.); *Napoli v. British Columbia (Workers' Compensation*

(1975), 54 D.L.R. (3d) 277; 7 N.R. 271 (C.A.); *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048; (1988), 35 Admin. L.R. 153; 95 N.R. 161; *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; *Hicks v. Faulkner* (1878), 8 Q.B.D. 167; *McArdle v. Egan and Others*, [1933] All E.R. Rep. 611 (C.A.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410; *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; *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117; *Crevier c. Procureur général du Québec et autres*, [1981] 2 R.C.S. 220; (1981), 127 D.L.R. (3d) 1; 38 N.R. 541; *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81; *Muliadi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 205; (1986), 18 Admin. L.R. 243; 66 N.R. 8 (C.A.); *Fong c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 705; (1990), 35 F.T.R. 305; 11 Imm. L.R. (2d) 205 (1<sup>re</sup> inst.); *Nicolae c. Canada (Secrétaire d'État)* (1995), 90 F.T.R. 280; 29 Imm. L.R. (2d) 148 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 29 Imm. L.R. (2d) 222 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Smith c. Canada*, [1991] 3 C.F. 3; (1991), 4 Admin. L.R. (2d) 97; 42 F.T.R. 81; 14 Imm. L.R. (2d) 57 (1<sup>re</sup> inst.); *Al Yamani c. Canada (Solliciteur général)*, [1996] 1 C.F. 174; (1995), 129 D.L.R. (4th) 226; 103 F.T.R. 105 (1<sup>re</sup> inst.); *Slaight Communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038; (1989), 59 D.L.R. (4th) 416; 26 C.C.E.L. 85; 89 CLLC 14,031; 40 C.R.R. 100; 93 N.R. 183; *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313; (1987), 78 A.R. 1; 38 D.L.R. (4th) 161; [1987] 3 W.W.R. 577; 51 Alta. L.R. (2d) 97; 87 CLLC 14,021; [1987] D.L.Q. 225; 74 N.R. 99; *Ramirez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.); *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433; (1993), 163 N.R. 197 (C.A.); *Cadieux c. Directeur de l'établissement Mountain*, [1985] 1 C.F. 378; (1984), 9 Admin. L.R. 50; 13 C.C.C. (3d) 330; 41 C.R. (3d) 30; 10 C.R.R. 248

*Board*) (1981), 126 D.L.R. (3d) 179 (B.C.C.A.); *American Arab Anti-Discrimination Committee et al. v. Janet Reno et al.*, U.S. App. Lexis 21415 (9th Cir. 1995).

APPLICATION for judicial review of a visa officer's decision denying the applicant permanent resident status on the basis that he was inadmissible pursuant to *Immigration Act*, paragraph 19(1)(c.2). Application denied.

## COUNSEL:

*Barbara L. Jackman* for applicant.  
*Harry J. Wruck* and *Daniel L. Kiselbach* for respondent.

## SOLICITORS:

*Jackman, Waldman and Associates*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada and Swinton & Company*, Vancouver, for respondent.

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

[1] DUBÉ J: The applicant (Mr. Chiau) seeks a judicial review of the decision of visa officer Jean-Paul Delisle of the Canadian High Commission, Hong Kong, dated March 26, 1996, denying Mr. Chiau's application for permanent residence in Canada on the basis that he was inadmissible pursuant to paragraph 19(1)(c.2) of the *Immigration Act* (the Act)<sup>1</sup> which reads as follows:

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

...

(c.2) persons who there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of any offence under the *Criminal Code*, the *Narcotic Control Act* or Part III or IV of the *Food and Drugs Act* that may be punishable by way of indictment or in the commission outside Canada of an act or omission that, if committed in

(1<sup>re</sup> inst.); *Napoli v. British Columbia (Workers' Compensation Board)* (1981), 126 D.L.R. (3d) 179 (C.A. C.-B.); *American Arab Anti-Discrimination Committee et al. v. Janet Reno et al.*, U.S. App. Lexis 21415 (9th Cir. 1995).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas a rejeté la demande de résidence permanente présentée par le requérant au motif qu'il n'était pas admissible par application de l'alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration*. Demande refusée.

## AVOCATS:

*Barbara L. Jackman* pour le requérant.  
*Harry J. Wruck* et *Daniel L. Kiselbach* pour l'intimé.

## PROCUREURS:

*Jackman, Waldman and Associates*, Toronto, pour le requérant.  
*Le sous-procureur général du Canada et Swinton & Company*, Vancouver, pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE DUBÉ: Le requérant (M. Chiau) demande le contrôle judiciaire de la décision rendue le 26 mars 1996 par l'agent des visas Jean-Paul Delisle, du haut commissariat du Canada à Hong Kong, qui a rejeté sa demande de résidence permanente au Canada au motif qu'il n'y était pas admissible par application de l'alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration* (la Loi)<sup>1</sup>, qui se lit comme suit:

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible:

...

c.2) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction au *Code criminel*, à la *Loi sur les stupéfiants* ou aux parties III ou IV de la *Loi sur les aliments et drogues* qui peut être punissable par mise en accusation ou a commis à l'étranger un fait—acte ou omission—qui, s'il avait été

Canada, would constitute such an offence, except persons who have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

commis au Canada, constituerait une telle infraction, sauf si elles convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national;

### 1- Facts

[2] Mr. Chiau is a well-known Hong Kong film and television actor who originally filed his application for immigration to Canada in Singapore. It was denied by a visa officer under the above paragraph 19(1)(c.2) of the Act. He challenged that decision in the Federal Court of Canada and the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister) consented to reconsider the matter which, at the request of Mr. Chiau, was referred to the Hong Kong office.

[3] On January 15, 1996, visa officer Delisle wrote to Mr. Chiau asking him to present himself for a personal interview stating there were reasons to believe that he may be a person described in paragraph 19(1)(c.2). The letter explained that "the aim of the interview will be to ascertain if you have maintained any links with triads or other organized criminal elements".

[4] The interview took place on March 5, 1996. At the time, the visa officer had already received confidential information from foreign governmental sources to the effect that Mr. Chiau was closely linked to the most powerful Chinese triad in Hong Kong, the Sun Yee On. During the interview visa officer Delisle informed the applicant of his specific concerns. These concerns included Mr. Chiau's relationship with Wong Cheung Ying, a well-known triad member, whose recent death was the subject of much media attention locally. Also, his relationship with Heung Wah Shing Jimmy, who controlled the film company Winn's Movie Production (Winn's) with which Mr. Chiau has completed several films. Visa officer Delisle identified the Heung family as being synonymous with the Sun Yee On triad and Heung Wah Shing Jimmy being a member of the ruling council of the Sun Yee On triad. Mr. Chiau was also asked about the gun shot incident with reference to which it was alleged that Winn's refused to release Mr. Chiau to work with another triad film company.

### 1- Les faits de la cause

[2] M. Chiau, acteur de cinéma et de télévision bien connu de Hong Kong, avait initialement fait à Singapour sa demande d'immigration au Canada. Sa demande ayant été rejetée par un agent des visas en application de l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi, il a contesté ce rejet en Cour fédérale du Canada, après quoi le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) a consenti à revoir le dossier, lequel, à la demande de M. Chiau, a été renvoyé au bureau de Hong Kong.

[3] Le 15 janvier 1996, l'agent des visas Delisle a écrit à M. Chiau pour le convoquer à une entrevue personnelle et lui a indiqué qu'il avait des motifs de croire qu'il tombe sous le coup de l'alinéa 19(1)c.2). Selon cette lettre, [TRADUCTION] «l'entrevue vise à déterminer si vous avez gardé des liens avec des triades ou autres organisations criminelles».

[4] L'entrevue a eu lieu le 5 mars 1996. Entre-temps, l'agent des visas avait reçu de sources gouvernementales étrangères des renseignements confidentiels selon lesquels M. Chiau avait des liens étroits avec la triade la plus puissante de Hong Kong, la Sun Yee On. Au cours de l'entrevue, il a fait part au requérant de ses craintes au sujet de points précis, y compris les relations entre celui-ci et Wong Cheung Ying, membre de triade notoire dont la mort avait fait récemment la manchette de la presse locale. Il y avait aussi ses relations avec Heung Wah Shing Jimmy, qui contrôlait la compagnie Winn's Movie Production (Winn's) pour laquelle M. Chiau avait joué dans plusieurs films. L'agent des visas Delisle identifiait la famille Heung avec la triade Sun Yee On, dont le conseil des chefs comptait Heung Wah Shing Jimmy parmi ses membres. M. Chiau a été aussi interrogé sur un incident de coups de feu ayant un rapport avec le fait que Winn's aurait refusé de le libérer pour qu'il pût travailler pour une compagnie cinématographique appartenant à une autre triade.

[5] According to visa officer Delisle, Mr. Chiau at first denied knowing Wong Cheung Ying but later indicated that he may have known him under a different name. Visa officer Delisle did not find his answers to be satisfactory or credible. As to his relationship with Heung Wah Shing Jimmy, Mr. Chiau said he did not know him personally but met him professionally on several occasions in the course of promoting his films. Visa officer Delisle found the answer not to be credible in light of the fact that Mr. Chiau had entered into contracts with Winn's for seven films in 1990 and 1991. On that score, Mr. Chiau repeatedly stated that he has been employed by Television Broadcasts Limited (TVB) since 1982 and was trained as an actor with TVB. It is common ground that TVB is a highly responsible entertainment company and not a member of any triad. Mr. Chiau claimed that only himself and TVB could decide with whom he could make movies. The visa officer found that explanation not to be credible.

[6] As to the gun shot incident, Mr. Chiau claimed that he had nothing to do with it. However, the media report quoted Heung Wah Shing Jimmy as saying that the incident was connected to Chinese triads who wished to "borrow" the services of Mr. Chiau. The latter claimed to have an anti-triad sentiment and to have regretted the domination of triads over the Hong Kong film industry. As proof to that effect, he said that he participated in street demonstrations in Hong Kong designed to protest the well-known domination of triads over the local entertainment industry. Visa officer Delisle's reaction was to disregard the value of that participation since it was a notorious fact in Hong Kong that the principal organizers of these demonstrations were members of the Sun Yee On triad.

[7] In the course of the interview, according to visa officer Delisle, Mr. Chiau admitted he knew of some triad members in the film industry and was aware that the Sun Yee On triad was deeply involved. He also admitted that he knew that Winn's was owned and controlled by Heung Wah Shing Jimmy.

[5] Selon l'agent des visas Delisle, M. Chiau a commencé par nier qu'il connût Wong Cheung Ying mais a fini par admettre qu'il l'aurait peut-être connu sous un autre nom. L'agent des visas Delisle ne trouvait ses réponses ni satisfaisantes ni crédibles. Pour ce qui était de Heung Wah Shing Jimmy, M. Chiau disait qu'il ne le connaissait pas personnellement mais l'avait rencontré plusieurs fois à titre professionnel, dans la promotion de ses films. L'agent des visas Delisle a jugé que cette réponse n'était pas crédible puisque M. Chiau avait signé avec Winn's des contrats pour sept films en 1990 et 1991. À ce propos, M. Chiau a insisté sur le fait qu'il était employé par Television Broadcasts Limited (TVB) depuis 1982 et qu'il avait fait son apprentissage d'acteur chez TVB. Il est constant que TVB est une compagnie tout à fait légitime de production de spectacles et n'est affiliée à aucune triade. M. Chiau a affirmé que seuls lui et TVB pouvaient décider avec qui il tournait des films. L'agent des visas n'a pas trouvé cette explication digne de foi.

[6] Pour ce qui est de l'incident des coups de feu, M. Chiau disait qu'il n'avait rien à y voir. D'après les dépêches de presse cependant, Heung Wah Shing Jimmy a déclaré que cet incident était le fait de triades chinoises qui voulaient «emprunter» les services de M. Chiau. Celui-ci prétendait qu'il était contre les triades et avait exprimé son ressentiment à l'égard de leur domination de l'industrie cinématographique de Hong Kong. Pour preuve, il faisait savoir qu'il participait à des manifestations publiques tenues à Hong Kong pour dénoncer la domination notoire par les triades de l'industrie locale du spectacle. La réaction de l'agent des visas Delisle a été de tenir pour nulle la valeur de cette participation puisqu'il était notoire à Hong Kong que les principaux organisateurs de ces manifestations étaient des membres de la triade Sun Yee On.

[7] Selon l'agent des visas Delisle, M. Chiau a reconnu au cours de l'entrevue qu'il connaissait certains membres de triade dans les milieux du cinéma et savait que la triade Sun Yee On y avait de gros intérêts. Il a aussi reconnu qu'il savait que Winns était la propriété et sous le contrôle de Heung Wah Shing Jimmy.

[8] In his own affidavit in support of the instant application, Mr. Chiau states that TVB has been his sole manager since 1982 and that his own appearances in films produced by Winn's (and Samico, another triad film company) was pursuant to TVB's selection. TVB controlled his appearances during all material times. But he also worked for other companies that were not controlled by triads and he would have produced copies of contracts with them had he been asked by visa officer Delisle. He did in fact annex the contracts to his affidavit but they were not before visa officer Delisle when he made his decision.

[9] On March 26, 1996, visa officer Delisle wrote to Mr. Chiau outlining his reasons for deciding that he was inadmissible to Canada under paragraph 19(1)(c.2) as there were reasonable grounds to believe that he was a member of a criminal organization. He stressed particularly Mr. Chiau's long-term relationship and business association with Heung Wah Shing Jimmy, who has been described by the United States Sub-Committee on Asian Organized Crime as a member of the ruling council of the Sun Yee On triad; and with Winn's, owned by the Heung family and the Sun Yee On triad. He also noted that "you provided documentation establishing that all the movies you made were in effect carried out exclusively with Winn's". He also referred to the gun shot incident and to "information relayed to me in confidence which I am not at liberty to disclose to you".

[10] On April 15, 1997, counsel for the Minister filed a notice of motion under subsection 82.1(10) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the Act for an *in camera* hearing and an order that certain confidential information not be disclosed to the applicant or his counsel on the grounds that the disclosure would be injurious to Canada's national security and to the safety of persons.

[8] Dans son propre affidavit déposé à l'appui du recours en instance, M. Chiau déclare que TVB a été son seul manager depuis 1982 et que sa participation aux films produits par Winn's (et par Samico, une autre compagnie cinématographique sous contrôle de triade) était décidée par TVB. Celle-ci s'occupait de ses apparitions pendant toute la période en question. Cependant, il travaillait aussi pour d'autres compagnies qui n'étaient pas contrôlées par des triades, et aurait produit les contrats signés avec ces compagnies si l'agent des visas Delisle les lui avait demandés. Ces contrats sont en fait annexés à son affidavit, mais n'étaient pas à la disposition de l'agent des visas Delisle lorsqu'il rendit sa décision.

[9] Le 26 mars 1996, l'agent des visas Delisle a écrit à M. Chiau pour lui expliquer pourquoi il a décidé que celui-ci n'était pas admissible au Canada par application de l'alinéa 19(1)c.2), puisqu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'il faisait partie d'une organisation criminelle. L'agent des visas soulignait en particulier les relations personnelles et professionnelles de longue date de M. Chiau avec Heung Wah Shing Jimmy, lequel a été identifié par la sous-commission américaine sur les associations de malfaiteurs asiatiques comme étant un membre du conseil des chefs de la triade Sun Yee On; et avec Winn's, qui était la propriété de la famille Heung et de la même triade. Il a noté également que [TRADUCTION] «selon les documents que vous avez produits, vous avez exclusivement joué dans les films de Winn's», et a fait état de l'incident des coups de feu ainsi que des [TRADUCTION] «renseignements qui m'ont été communiqués à titre confidentiel et que je n'ai pas le droit de vous révéler».

[10] Le 15 avril 1997, l'avocat représentant le ministre a déposé, en application du paragraphe 82.1(10) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la Loi, un avis de requête en audience à huis clos et en ordonnance portant que certains renseignements confidentiels ne seraient pas communiqués au requérant ou à son avocat pour le motif que la communication porterait atteinte à la sécurité nationale du Canada et à la sécurité de personnes.

[11] Pursuant to an order of the Court, that hearing was held on January 16, 1998. At the end of the hearing, the motion was granted. Subsection 82.1(10) reads as follows:

**82.1 . . .**

(10) With respect to any application for judicial review of a decision by a visa officer to refuse to issue a visa to a person on the grounds that the person is a person described in any of paragraphs 19(1)(c.1) to (g), (k) and (l),

(a) the Minister may make an application to the Federal Court—Trial Division, *in camera*, and in the absence of the person and any counsel representing the person, for the non-disclosure to the person of information obtained in confidence from the government or an institution of a foreign state or from an international organization of states or an institution thereof;

(b) the Court shall, *in camera*, and in the absence of the person and any counsel representing the person,

(i) examine the information, and

(ii) provide counsel representing the Minister with a reasonable opportunity to be heard as to whether the information should not be disclosed to the person on the grounds that the disclosure would be injurious to national security or to the safety of persons;

(c) the information shall be returned to counsel representing the Minister and shall not be considered by the Court in making its determination on the judicial review if, in the opinion of the Court, the disclosure of the information to the person would not be injurious to national security or to the safety of persons; and

(d) if the Court determines that the information should not be disclosed to the person on the grounds that the disclosure would be injurious to national security or to the safety of persons, the information shall not be disclosed but may be considered by the Court in making its determination.

[12] Consequently, the confidential information in question is not to be disclosed to the applicant but may be considered by the Court in making its determination.

2- Issues

[13] The applicant raised four issues in his application for judicial review as follows:<sup>2</sup>

[11] Par ordonnance de la Cour, cette audience a été tenue le 16 janvier 1998, à l'issue de laquelle la requête ci-dessus a été accueillie. Le paragraphe 82.1(10) se lit comme suit:

**82.1 . . .**

(10) Dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire d'une décision de l'agent des visas de refuser un visa au motif que l'intéressé appartient à l'une des catégories visées aux alinéas 19(1)c.1) à g), k) ou l):

a) le ministre peut présenter à la Section de première instance de la Cour fédérale, à huis clos et en l'absence de l'intéressé et du conseiller le représentant, une demande en vue d'empêcher la communication de renseignements obtenus sous le sceau du secret auprès du gouvernement d'un État étranger, d'une organisation internationale mise sur pied par des États étrangers ou l'un de leurs organismes;

b) la Section de première instance de la Cour fédérale, à huis clos et en l'absence de l'intéressé et du conseiller le représentant:

(i) étudie les renseignements,

(ii) accorde au représentant du ministre la possibilité de présenter ses arguments sur le fait que les renseignements ne devraient pas être communiqués à l'intéressé parce que cette communication porterait atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes;

c) ces renseignements doivent être remis au représentant du ministre et ne peuvent servir de fondement au jugement de la Section de première instance de la Cour fédérale sur la demande de contrôle judiciaire si la Section de première instance de la Cour fédérale détermine que leur communication à l'intéressé ne porterait pas atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes;

d) si la Section de première instance de la Cour fédérale décide que cette communication porterait atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes, les renseignements ne sont pas communiqués mais peuvent servir de fondement au jugement de la Section de première instance de la Cour fédérale sur la demande de contrôle judiciaire.

[12] En conséquence, le requérant ne pourra pas se faire communiquer les renseignements confidentiels en question, dont la Cour pourra tenir compte dans son jugement du recours en contrôle judiciaire.

2- Les points en litige

[13] Le requérant soulève quatre points dans son recours en contrôle judiciaire, comme suit<sup>2</sup>:

- |  |  |
|--|--|
| (a) Was the applicant treated with procedural fairness?                            | a) le requérant a-t-il été traité avec équité sur le plan procédural?  |
| (b) Did the visa officer err in his interpretation of law?                         | b) l'agent des visas a-t-il commis une erreur dans son interprétation de la loi?                             |
| (c) Did the visa officer err in his interpretation of the facts?                   | c) l'agent des visas a-t-il commis une erreur dans son interprétation des faits?                             |
| (d) Should this Court consider the secret information in making its determination? | d) y a-t-il lieu pour la Cour de prendre en compte les renseignements secrets en question dans son jugement? |

### 3- Procedural fairness

[14] Mr. Chiau claims that fairness would have required that before a decision adverse to his interest be made, he should have been told the case against him and have been given an opportunity to respond. He submits that the failure of visa officer Delisle to provide him with a summary of the information against him resulted in his inability to take advantage of any opportunity to respond. He accepts that the visa officer was not expected to disclose confidential information that would be injurious to national security. However, the information could have been made available to him while not disclosing the identity of the source.

[15] In my view, the visa officer fulfilled all the requirements of procedural fairness in the circumstances. Mr. Chiau was duly informed in advance, by letter before the interview, of the case he had to meet. The information provided by visa officer Delisle was sufficient to enable him to prepare himself for the interview and to disabuse visa officer Delisle of his concerns that he may be a member of an organization engaged in criminal activity. The letter refers specifically to paragraph 19(1)(c.2) and to Mr. Chiau's "links with triads".

[16] In the course of the interview questions were put to Mr. Chiau with reference to his relationship with Wong Cheung Ying and Heung Wah Shing Jimmy, the gunshot incident and the press report on it. Mr. Chiau was given full opportunity to respond and to forward additional material to the visa officer after the hearing, if he was so inclined. His own specific triad membership in Sun Yee On triad and the control

### 3- Équité procédurale

[14] Selon M. Chiau, l'équité exigeait qu'avant que ne soit prise une décision défavorable à son égard, il soit informé des faits relevés contre lui et qu'il ait la possibilité d'y répondre. Faute par l'agent des visas Delisle de lui avoir communiqué un sommaire des renseignements défavorables, dit-il, il lui était impossible de tirer profit de toute possibilité d'y répondre. Il reconnaît que celui-ci n'avait pas à lui communiquer des renseignements qui pourraient porter atteinte à la sécurité nationale, mais estime qu'il aurait pu lui communiquer des renseignements sans en dévoiler la source.

[15] À mon avis, l'agent des visas a observé tous les impératifs d'équité procédurale dans les circonstances de la cause. M. Chiau a été dûment informé à l'avance, par lettre avant l'entrevue, de ce qu'on lui reprochait. Les renseignements communiqués par l'agent des visas Delisle étaient suffisants pour lui permettre de se préparer à l'entrevue et de convaincre l'agent qu'il n'était membre d'aucune organisation criminelle. Cette lettre mentionne expressément l'alinéa 19(1)c.2) ainsi que les [TRADUCTION] «liens [de M. Chiau] avec des triades».

[16] Au cours de l'entrevue, M. Chiau a été questionné au sujet de ses relations avec Wong Cheung Ying et Heung Wah Shing Jimmy, de l'incident des coups de feu et des dépêches de presse à ce sujet. Il s'est vu accorder toute liberté de répondre et de faire parvenir subséquemment tout renseignement complémentaire à l'agent des visas, s'il le désirait. Il a été question de sa participation personnelle à la triade Sun

the triad exercised over the whole entertainment industry in Hong Kong were discussed. The visa officer was entitled to assess the credibility of the answers and explanations provided by Mr. Chiau.

[17] Moreover, there was no obligation upon the visa officer to provide Mr. Chiau with a summary of the confidential information relied upon by the visa officer. That issue was addressed by my colleague Cullen J. in *Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*.<sup>3</sup> Procedural fairness must be viewed in the context of the principles and practices emanating from immigration law. It is a fundamental principle that aliens, such as the applicant, have no right to admission to Canada.<sup>4</sup>

[18] This rather recent paragraph 19(1)(c.2)<sup>5</sup> was enacted by Parliament to better control the entry into Canada of members of criminal organizations. Through the confidential hearing provision of subsection 82.1(10), the legislators sought to strike a reasonable balance between the competing interests of the individual and the protection of the state. The same confidential information which was before the visa officer was carefully examined by me *in camera* and I found the information to be relevant, weighty, trustworthy and of such a nature that it ought not to be revealed to the person concerned. It became obvious to me that if such confidential information were to be revealed, even without disclosing the name of the foreign government or of the institution of a foreign state, the source of information would immediately dry up. In that type of balancing act, I have concluded that national security ought to supersede whatever interest an alien may have in becoming a resident of Canada. To be sure, from the applicant's point of view, it is not perfect justice, but he was treated with all the procedural fairness to which he was entitled under the law.

#### 4- Interpretation of the law

[19] The applicant claims that the visa officer erred in his interpretation of the meaning of the words "reasonable grounds" and "member" within the

Yee On et du contrôle exercé par cette dernière sur l'ensemble de l'industrie des spectacles de Hong Kong. L'agent des visas avait compétence pour apprécier la crédibilité de ses réponses et explications.

[17] De plus, il n'était nullement tenu de communiquer à M. Chiau un sommaire des renseignements confidentiels sur lesquels il s'appuyait pour instruire la demande de ce dernier. Cette question a été examinée par mon collègue le juge Cullen dans *Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*.<sup>3</sup> L'équité procédurale doit être saisie dans le contexte des principes et pratiques émanant des règles de droit applicables en matière d'immigration. Il est de droit fondamental que les étrangers, comme le requérant en l'espèce, n'ont nullement le droit d'être admis au Canada.<sup>4</sup>

[18] L'alinéa 19(1)c.2)<sup>5</sup>, qui est relativement récent, a été adopté en vue de mieux prévenir l'entrée au Canada des membres d'organisations criminelles. Par la disposition relative à l'audience à huis clos du paragraphe 82.1(10), le législateur a voulu trouver le juste milieu entre l'intérêt du particulier et la protection de l'État. J'ai examiné attentivement lors de l'audience à huis clos les mêmes renseignements confidentiels que ceux dont avait été saisi l'agent des visas, et je les ai trouvés pertinents, concluants, dignes de foi, et d'une telle nature qu'il ne fallait pas les communiquer à l'intéressé. Il m'est apparu évident que si ces renseignements confidentiels devaient être divulgués, sans même que soit divulgué le nom du gouvernement étranger ou de l'organe de l'État étranger dont ils émanaient, la source d'information tarirait immédiatement. En mettant dans la balance les intérêts opposés, j'ai conclu que la sécurité nationale doit l'emporter sur tout intérêt qu'un étranger puisse avoir à devenir résident du Canada. Il est vrai que du point de vue du requérant, ce n'est pas là parfaite justice, mais il a été traité avec toute l'équité procédurale à laquelle il avait droit conformément à la loi.

#### 4- Interprétation de la loi

[19] Le requérant reproche à l'agent des visas d'avoir mal interprété les mots «motifs raisonnables» et «membre» figurant à l'alinéa 19(1)c.2): sont interdits

context of paragraph 19(1)(c.2): that no person shall be granted admission where “there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization”. While paragraph 19(1)(c.2) is directed at the exclusion from Canada of persons who are or were members of a criminal conspiracy: under the laws of Canada, an actor under contract with a film production company owned by a criminal organization is not deemed to be a member of that organization. At no time did Mr. Chiau enter into an agreement to commit any offence nor did he ever share a common purpose with the Sun Yee On triad to commit any offence. By treating Mr. Chiau as a member of the Sun Yee On triad simply on the basis that he entered into a few film contracts with them, was in effect casting an “overly broad net”.

[20] Still according to the applicant, the interpretation of a statute is a question of law and thus, in the absence of a privative clause, an error of law is reviewable by the Court under the standard of “correctness”,<sup>6</sup> a lower threshold than “patent unreasonableness”.

[21] The applicant does not dispute the fact that there are reasonable grounds to believe that the Sun Yee On triad engages in criminal activities. He also accepts that there is triad involvement within the entertainment industry in Hong Kong. However, the visa officer’s determination must still meet the first part of the test which is that there are “reasonable grounds to believe that the applicant is or was a member” of such an organization. The mere fact that Mr. Chiau has appeared in films produced by Winn’s and Samico, and that the Heung brothers are alleged to have an ownership interest in Winn’s is not sufficient to establish membership. Reasonable belief requires more than mere suspicion: thus, visa officer Delisle’s determination is incorrect and contrary to the plain meaning of the words of the statute.

[22] In so far as the visa officer’s duty was to interpret a statutory provision, the applicant submits that “significant deference” ought not to be extended

tes d’admission les personnes «dont il y a des motifs raisonnables de croire qu’elles sont ou ont été membres d’une organisation». Certes, cette disposition vise à exclure du Canada les personnes qui sont ou ont été membres d’une association de malfaiteurs mais, selon la loi canadienne, un acteur sous contrat avec une compagnie de production cinématographique appartenant à une organisation criminelle n’est pas réputé être membre de cette dernière. M. Chiau n’a jamais été partie à un complot pour commettre quelque infraction que ce soit; il ne partageait non plus aucun dessein commun avec la triade Sun Yee On pour commettre quelque infraction que ce soit. Faire de lui un membre de cette dernière parce qu’il a signé quelques contrats de film avec elle, revenait en effet à «généraliser abusivement».

[20] Toujours selon le requérant, l’interprétation d’une loi est un point de droit et de ce fait, en l’absence d’une disposition privative, une erreur de droit est susceptible de contrôle par la Cour selon la norme de la «décision correcte»<sup>6</sup>, qui est bien moins rigide que celle de la «décision manifestement déraisonnable».

[21] Le requérant ne conteste pas qu’il y ait des motifs raisonnables de croire que la triade Sun Yee On est engagée dans des activités criminelles. Il reconnaît aussi qu’il y a une certaine mainmise des triades sur l’industrie du spectacle à Hong Kong. Cependant, dit-il, la décision de l’agent des visas doit toujours satisfaire au premier élément du critère, savoir qu’il y ait «des motifs raisonnables de croire que le requérant est ou a été» un membre d’une organisation de ce genre. Le simple fait que M. Chiau ait joué dans des films produits par Winn’s et par Samico, et que les frères Heung aient pu être les propriétaires des studios Winn’s, ne suffit pas à lui seul à prouver son affiliation. La croyance fondée sur des motifs raisonnables requiert davantage qu’un simple soupçon: la décision de l’agent Delisle est donc incorrecte et va à l’encontre du sens courant des termes figurant dans la loi.

[22] Dans la mesure où l’agent des visas avait pour attributions d’interpréter un texte de loi, le requérant soutient qu’il n’y a pas lieu de faire preuve d’une

to him. The latter may be specialized in immigration procedures and process but he has no particular specialization in statutory interpretation. Such interpretation goes to the issue of the visa officer's jurisdiction which must be exercised "correctly".

[23] The applicant further alleges that in order to be a member of an organization one must belong to that organization and be involved in its activities. While it is recognized that Canada has a legitimate duty to ensure that it does not become a haven for members of organized crimes, the implementation of that duty does not justify defining the word "member" so broadly as to include non-members who appear in films produced by a company that is reputed to have certain shareholders who are members of a triad. There is no evidence that the applicant himself would engage in organized crime if he is admitted to Canada. The word "member" should be interpreted in a manner consistent with the plain meaning of the term which, the applicant submits, involves actual or formal membership and participation in unlawful acts, or a reasonable possibility of such in the future. The word "member" must be read in light of the purpose of the exclusion provision and therefore read strictly so as not to catch innocent people.<sup>7</sup>

[24] Finally, the applicant argues that paragraph 19(1)(c.2) should be read so as not to infringe rights of freedom of association under section 2 of the *Canadian Charter of Rights and Freedom* [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 under section 1 of the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C., 1985, Appendix III] (the Bill). Paragraph 2(d) of the Charter stipulates that "[e]veryone has the . . . freedom of association". Paragraph 1(e) of the Bill of Rights provides for "freedom of assembly and association". Thus, any statutory power of decision must be made in a manner which does not infringe constitutional rights and freedom. Consequently, the visa officer is not entitled to deny a visa solely on the basis of the applicant's benign association with a company that includes undesirable persons.<sup>8</sup>

«grande retenue» à son égard. Celui-ci est peut-être un spécialiste du régime et des procédures d'immigration, mais il n'a aucune connaissance spécialisée en matière d'interprétation des lois. Ce travail d'interprétation met en jeu sa compétence, laquelle doit être exercée «correctement».

[23] Toujours selon le requérant, ne peut être membre d'une organisation que celui qui appartient à cette organisation et participe à ses activités. Le Canada a certes le devoir légitime de veiller à ne pas devenir un refuge pour les membres d'associations de malfaiteurs, mais l'exécution de ce devoir ne justifie pas de définir le mot «membre» de façon si large qu'il embrasse des gens innocents qui jouent dans les films produits par une compagnie dont certains actionnaires seraient membres d'une triade. Il n'y a aucune preuve que le requérant lui-même participerait au crime organisé une fois admis au Canada. Il faut interpréter le mot «membre» conformément au sens courant de ce terme, lequel s'entend, dit le requérant, de l'adhésion effective ou formelle et de la participation aux activités illégales, ou de l'éventualité raisonnable d'adhésion et de participation à l'avenir. Le mot «membre» doit se lire à la lumière du but visé par la disposition d'exclusion, donc de façon restrictive afin de ne pas l'étendre aux innocents<sup>7</sup>.

[24] Enfin, le requérant soutient que l'alinéa 19(1)c.2) doit s'interpréter de façon à ne pas porter atteinte à la liberté d'association garantie par l'article 2 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]] (la Charte) et l'article premier de la *Déclaration canadienne des droits* [L.R.C. (1985), appendice III] (la Déclaration). L'alinéa 2d) de la Charte garantit la «liberté d'association» à tous, pendant que l'alinéa 1e) de la Déclaration des droits garantit la «liberté de réunion et d'association». Il s'ensuit que tout pouvoir légal de décision doit s'exercer de façon à ne pas porter atteinte aux droits et libertés constitutionnels. En conséquence, l'agent des visas n'a pas le droit de refuser un visa du seul fait de l'association innocente du requérant avec une compagnie qui compte des indésirables en son sein<sup>8</sup>.

[25] As to “reasonable grounds”, the applicant submits that there must be at least an inference of participation based on facts, not merely suspicion.

[26] On the other hand, the visa officer did outline the facts on which he relied to believe that Mr. Chiau was a member of the Sun Yee On triad. The latter had significant business dealings with persons who were triad members with ownership interests in the film production companies which employed him. Furthermore, the visa officer had before him confidential foreign governmental information which clearly provided him with reasonable grounds to believe that he was a triad member.

[27] The standard of proof required to establish “reasonable grounds” is more than a flimsy suspicion, but less than the civil test of balance of probabilities.<sup>9</sup> And, of course, a much lower threshold than the criminal standard of “beyond a reasonable doubt”. It is a *bona fide* belief in a serious possibility based on credible evidence.

[28] In *Hicks v. Faulkner*,<sup>10</sup> an action for malicious prosecution before the English Queen’s Bench Division, Hawkins J. said, at page 173 that “The question of reasonable and probable cause depends in all cases, not upon the actual existence, but upon the reasonable *bona fide* belief in the existence of such a state of things . . . . It is not essential in any case that facts should be established proper and fit and admissible as evidence”.

[29] In *Scott v. Canada*,<sup>11</sup> the Federal Court of Appeal, deciding whether there existed reasonable and probable grounds for an arrest for illegal possession of drugs, quoted with approval the words of Lord Wright in *McArdle v. Egan and Others*<sup>12</sup> who said that the functions of the police officials were not judicial but ministerial “and it may well be that if they hesitate too long when they have a proper and sufficient ground of suspicion against an individual, they may lose an opportunity of arresting him”.

[25] Quant aux «motifs raisonnables», le requérant soutient que cette notion implique au moins une inférence de participation tirée des faits, et non pas un simple soupçon.

[26] Il se trouve cependant que l’agent des visas a bien énuméré les faits qui l’ont porté à croire que M. Chiau faisait partie de la triade Sun Yee On. Celui-ci avait des relations d’affaires considérables avec des personnes qui étaient membres de triade et qui avaient une participation dans les compagnies de production cinématographique qui l’employaient. De surcroît, l’agent des visas avait à sa disposition des renseignements confidentiels de source gouvernementale étrangère qui étaient autant de motifs raisonnables de croire que le requérant était un membre de triade.

[27] La norme de la preuve par croyance fondée sur des «motifs raisonnables» exige davantage que de vagues soupçons, mais est moins rigoureuse que celle de la prépondérance des probabilités en matière civile<sup>9</sup>. Et bien entendu, elle est bien inférieure à celle de la preuve «hors de tout doute raisonnable» requise en matière criminelle. Il s’agit de la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi.

[28] Dans *Hicks v. Faulkner*<sup>10</sup>, qui était une action en poursuite abusive intentée devant la Cour du Banc de la Reine d’Angleterre, le juge Hawkins a fait observer à la page 173 que [TRADUCTION] «le motif raisonnable dépend dans tous les cas, non pas de l’existence effective, mais de la croyance légitime et raisonnable à l’existence de tel ou tel état de choses. . . Il n’est nullement essentiel que les faits soient établis de façon formelle et soient admis en preuve».

[29] Dans *Scott c. Canada*<sup>11</sup>, la Cour d’appel fédérale, appelée à décider si une arrestation pour possession illégale de drogues était justifiée par des motifs raisonnables, a fait sienne cette conclusion tirée par lord Wright dans *McArdle v. Egan and Others*<sup>12</sup> que les agents de police remplissaient des fonctions d’ordre administratif et non judiciaire et que [TRADUCTION] «lorsqu’ils ont des motifs raisonnables et suffisants de soupçonner un individu, il se peut fort bien, s’ils hésitent trop longtemps, qu’ils perdent l’occasion de l’arrêter».

[30] In *Attorney General of Canada v. Jolly*,<sup>13</sup> the Federal Court of Appeal, faced with the issue as to whether there was “reasonable grounds for believing” that the applicant for permanent residency in Canada was associated with the Black Panther Party, said (at page 226), Thurlow J. [as he then was] speaking: “It seems to me that the use by the statute of the expression ‘reasonable grounds for believing’ implies that the fact itself need not be established and that evidence which falls short of proving the subversive character of the organization will be sufficient if it is enough to show reasonable grounds for believing that the organization is one that advocates subversion by force”. Cullen J. in the *Chan*<sup>14</sup> case relied on the *Jolly* decision and came to the conclusion that there is no need to prove that the organization is criminal or that the applicant is an actual member but only that there are reasonable grounds to believe that he is a member of such an organization.

[31] The Supreme Court of Canada has held that when dealing with a specialized administrative tribunal, courts will accord “significant deference” to it when performing its decision-making function.<sup>15</sup> It is clear from the evidence that visa officer Delisle has extensive experience and specialized knowledge with reference to triad activities in Hong Kong and elsewhere. It is well within his competence to define the meaning of membership in a triad and more particularly in the Sun Yee On triad. He is clearly well aware of his role in protecting and maintaining the interests of Canadian security and his crucial obligation to ensure that members of criminal organizations are not granted admission to Canada. Thus, the Court must view with considerable deference his definition of “reasonable grounds” and “member”. In the case at bar, it certainly was well within his jurisdiction to interpret paragraph 19(1)(c.2) in the manner he did, based on his extensive experience in this highly specialized field. It is not for this Court, sitting several thousand miles away from Hong Kong, to decide what constitutes membership in a Hong Kong triad.

[32] The purpose of paragraph 19(1)(c.2) is clear. It was enacted by Parliament specifically to prevent the

[30] Dans *Le procureur général du Canada c. Jolly*<sup>13</sup>, la Cour d’appel fédérale, appelée à juger s’il y avait «raisonnablement lieu de croire» que le demandeur de résidence permanente au Canada avait des liens avec le parti des Panthères noires, a tiré cette conclusion à la page 226, par la voix du juge Thurlow [tel était alors son titre]: «Il me semble aussi que l’emploi dans la loi de l’expression “il y a raisonnablement lieu de croire” implique que le fait lui-même n’a pas besoin d’être établi et que la preuve qui ne parvient pas à établir le caractère subversif de l’organisation sera suffisante si elle démontre qu’il y a raisonnablement lieu de croire que cette organisation préconise le renversement par la force». Dans *Chan*<sup>14</sup>, le juge Cullen s’est appuyé sur la jurisprudence *Jolly* pour conclure qu’il n’est pas nécessaire de prouver que l’organisation concernée est une organisation criminelle ou que le demandeur en fait partie, mais qu’il suffit qu’il y ait des motifs raisonnables de croire qu’il en est ainsi.

[31] La Cour suprême du Canada a jugé qu’à l’égard du tribunal administratif spécialisé qui exerce ses fonctions juridictionnelles, les cours de justice doivent faire preuve d’une «grande retenue»<sup>15</sup>. Il ressort de la preuve déposée que l’agent des visas Delisle a une grande expérience et des connaissances spécialisées pour ce qui est des activités des triades à Hong Kong et ailleurs. Il a parfaitement compétence pour dire en quoi consiste l’appartenance à une triade, en particulier à la triade Sun Yee On. On voit bien qu’il a bien conscience de son rôle dans la protection de la sécurité du Canada et de l’obligation primordiale qui lui incombe de veiller à ce que des membres d’organisations criminelles n’y soient pas admis. Il s’ensuit que la Cour doit faire preuve d’une grande retenue vis-à-vis de son interprétation de «motifs raisonnables» et de «membre». En l’espèce, il avait parfaitement compétence pour interpréter l’alinéa 19(1)c.2) comme il l’a fait, à la lumière de sa grande expérience dans ce domaine hautement spécialisé. Il n’appartient pas à la Cour, qui siège à des milliers de milles de Hong Kong, de décider ce qui constitue l’appartenance à une triade de Hong Kong.

[32] Le but de l’alinéa 19(1)c.2) est clair. Le législateur l’a adopté expressément pour prévenir l’expansion

expansion of organized criminal activities in Canada through the prohibition of the entry of those who are believed on reasonable grounds to be members of a criminal organization.

[33] According to the affidavit evidence of Brian Grant who was the Director, Control and Enforcement Policy, from 1991 to 1995, and Michel Gagné who is presently the Director of the Organized Crime Division of the Case Management of the Department, experience in history has shown that it is extremely difficult to investigate or prosecute members of organized crime, given that they are often sophisticated, very mobile, have access to vast resources and use violence or threat to intimidate witnesses. Membership in an organization like the triads is life long. Even a member who is not active in criminality in Canada can and will be expected to help members of their organization if called upon to do so.

[34] Thus, it cannot be said that the term “member” should be interpreted as meaning actual or formal membership coupled with active participation in unlawful acts. Being a “member” of a criminal organization means simply belonging to a criminal organization. The paragraph is a remedial provision, as paragraph 19(1)(d) [as am. by S.C. 1992, c. 47, s. 77] proved to be less than effective. The applicant’s submissions would fail to achieve harmony with the general scheme of the Act and would render paragraph 19(1)(c.2) duplicative of paragraph 19(1)(d) which already excludes persons who there are reasonable grounds to believe will commit criminal acts in Canada.

[35] Paragraph 19(1)(c.2) must be read in conjunction with the enforcement objectives of the Act, namely with paragraphs 3(i) “to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society” and (j) “to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity”. Surely, the term “member” cannot be limited to a card-carrying member whose name appears on a membership list, where both the card and the list are clearly identified and admitted in evidence.

des activités des associations de malfaiteurs au Canada, et ce par l’interdiction d’entrer à ceux dont il y a raisonnablement lieu de croire qu’ils font partie d’une organisation criminelle.

[33] Selon le témoignage par affidavit de Brian Grant, qui était le directeur, Politique de contrôle et d’application de la loi, de 1991 à 1995, et de Michel Gagné, qui est actuellement directeur de la Division du crime organisé, Direction générale du règlement des cas, la leçon tirée de l’expérience est qu’il est très difficile d’enquêter sur les membres d’association de malfaiteurs ou de les poursuivre, étant donné qu’ils sont en général fort avisés, très mobiles, disposent de vastes ressources et recourent à la violence ou aux menaces pour intimider les témoins. Ceux qui font partie d’organisations du genre des triades en sont membres à vie. Même un membre qui n’a pas d’activités criminelles au Canada peut et doit aider les membres de son organisation s’il en reçoit l’ordre.

[34] On ne saurait donc dire que le terme «membre» doit s’entendre de l’adhésion effective ou formelle, avec participation active aux activités illégales. Être «membre» d’une organisation criminelle s’entend tout simplement du fait d’appartenir à cette organisation. L’alinéa 19(1)c.2) est une disposition corrective, puisque l’alinéa 19(1)d) [mod. par L.C. 1992, ch. 47, art. 77] s’est révélé inefficace. Les arguments du requérant ne s’accordent pas avec l’économie générale de la Loi et feraient de l’alinéa 19(1)c.2) un duplicata de l’alinéa 19(1)d), lequel exclut déjà les personnes dont il y a raisonnablement lieu de croire qu’elles commettront des crimes au Canada.

[35] L’alinéa 19(1)c.2) doit s’interpréter à la lumière des objectifs d’application de la Loi, c’est-à-dire à la lumière de l’alinéa 3i), «de maintenir et de garantir la santé, la sécurité et l’ordre public au Canada», et 3j), «de promouvoir l’ordre et la justice sur le plan international en n’acceptant pas sur le territoire canadien des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles». On ne saurait donc limiter la qualification de «membre» aux membres porteurs de cartes dont le nom figure sur le rôle de l’organisation, la carte et le rôle étant clairement établis et admis en preuve.

[36] The applicant's argument that the Charter or the Bill of Rights necessitate an interpretation of "member" in a way that protects his right to belong to an organization, whether it is criminal or not, flies in the face of the clearly expressed objectives of the Act. His rights of association in Hong Kong are to be interpreted under Hong Kong law. As an alien he has no right to become a Canadian resident. At best, he has a right to apply to come to Canada, but his application must be considered in the light of the relevant provisions of the Canadian *Immigration Act*. Under section 8 of the Act, a person seeking to come into Canada has the burden of proving that his admission would not be contrary to the Act or the Regulations, including paragraph 19(1)(c.2).

#### 5- Interpretation of the facts

[37] It is trite law that a judicial review is not a trial *de novo* and that the Court must review the decision of the tribunal below on the basis of the evidence adduced before it. Mr. Chiau claims that the visa officer erred in his interpretation of the facts, mainly on the grounds that he failed to seek information in support of the applicant's submissions and failed to consider facts or options not in support of the visa officer's position.

[38] Mr. Chiau states in his affidavit that the visa officer did not provide him with information regarding any illegal activity that he would have been involved in and that his questions were mostly related to his relationship with Heung Wah Shing Jimmy and his company, Winn's. He claims he advised the visa officer that he had worked in movies produced by other production companies. However, he did not provide the visa officer at the interview with the names of these companies or copies of contracts with them. As mentioned earlier, those names and contracts only appear in his affidavit in support of his judicial review. And the visa officer did not find his answers credible with reference to his relationships with Winn's, Heung Wah Shing Jimmy and Wong Cheung Ying. The visa officer also formed his own opinion regarding the shooting incident.

[36] L'argument du requérant que la Charte ou la Déclaration des droits obligent à interpréter le mot «membre» de façon à protéger le droit qu'il a d'appartenir à une organisation, qu'elle soit criminelle ou non, se heurte aux objectifs clairement exprimés de la Loi. Sa liberté d'association à Hong Kong doit s'interpréter selon la loi de ce territoire. Étant un étranger, il n'a nullement le droit de devenir un résident canadien. Au mieux, il a le droit de demander l'admission au Canada, mais sa demande doit être instruite au regard des dispositions applicables de la *Loi sur l'immigration* du Canada. Aux termes de l'article 8 de la Loi, quiconque cherche à entrer au Canada se doit de prouver que le fait d'y être admis ne contreviendra ni à la Loi ni au Règlement, ce qui s'entend également de l'alinéa 19(1)c.2).

#### 5- L'interprétation des faits

[37] Il est de droit constant que le contrôle judiciaire n'est pas un procès *de novo* et que la Cour doit examiner la décision de l'instance administrative inférieure à la lumière des preuves déposées devant celle-ci. M. Chiau prétend que l'agent des visas a mal interprété les faits, faute surtout d'avoir recherché des renseignements à l'appui des conclusions du requérant et faute d'avoir pris en compte les faits ou les possibilités qui ne corroboreraient pas ses propres conclusions.

[38] Dans son affidavit, M. Chiau dit que l'agent des visas ne lui a communiqué aucun renseignement sur les activités illégales auxquelles il aurait pris part et s'est contenté surtout de l'interroger sur ses rapports avec Heung Wah Shing Jimmy et sa compagnie, Winn's. Il prétend qu'il a fait savoir à l'agent qu'il avait joué dans des films d'autres compagnies de production. Cependant, il ne lui a donné, au cours de l'entrevue, ni les noms de ces compagnies ni copie d'aucun contrat avec elles. Comme noté ci-dessus, ces noms ne figurent que dans son affidavit déposé à l'appui du recours en contrôle judiciaire. Qui plus est, l'agent des visas n'a pas ajouté foi à ses réponses au sujet de ses rapports avec Winn's, Heung Wah Shing Jimmy et Wong Cheung Ying. L'agent des visas a également formé sa propre opinion au sujet de l'incident des coups de feu.

[39] The onus is upon the applicant to produce all the information he needs for his application for a visa. Mr. Chiau was apprised of the concerns of the visa officer and it was for him to disabuse him of those concerns. The visa officer has complete jurisdiction to determine the plausibility of statements made to him. In my view, the information before him, including the confidential information, was amply sufficient to allow for the determination that the applicant was a member of a criminal organization. It certainly cannot be said that the visa officer made a patently unreasonable decision. The concept of a “patently unreasonable decision” has been reviewed by the Supreme Court of Canada. Mr. Justice Beetz said as follows in *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*,<sup>16</sup> at page 1086:

... if the question of law at issue is within the tribunal’s jurisdiction, it will only exceed its jurisdiction if it errs in a patently unreasonable manner; a tribunal which is competent to answer a question may make errors in so doing without being subject to judicial review.

[40] More recently, Mr. Justice Cory in *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*<sup>17</sup> said as follows, at pages 963-964:

#### What Constitutes a “Patently Unreasonable” Decision?

It is said that it is difficult to know what “patently unreasonable” means. What is patently unreasonable to one judge may be eminently reasonable to another. Yet any test can only be defined by words, the building blocks of all reasons. Obviously, the patently unreasonable test sets a high standard of review. In the Shorter Oxford English Dictionary “patently”, an adverb, is defined as “openly, evidently, clearly”. “Unreasonable” is defined as “[n]ot having the faculty of reason; irrational . . . . Not acting in accordance with reason or good sense”. Thus, based on the dictionary definition of the words “patently unreasonable”, it is apparent that if the decision the Board reached, acting within its jurisdiction, is not clearly irrational, that is to say evidently not in accordance with reason, then it cannot be said that there was a loss of jurisdiction. This is clearly a very strict test.

[41] The applicant had almost two months in which to prepare for his interview and he knew the case

[39] C’est au requérant qu’il incombe de produire tous les renseignements nécessaires à l’appui de sa demande de visa. M. Chiau a été informé des craintes de l’agent des visas, et c’est à lui qu’il incombait de les dissiper. L’agent des visas a toute compétence pour juger de la plausibilité des assertions qu’on lui présente. J’estime que les renseignements dont il disposait, y compris les renseignements confidentiels, étaient amplement suffisants pour lui permettre de conclure que le requérant faisait partie d’une organisation criminelle. On ne saurait dire qu’il a rendu une décision manifestement déraisonnable. Le concept de «décision manifestement déraisonnable» a été examiné par la Cour suprême du Canada dans *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*<sup>16</sup>, où le juge Beetz a fait l’observation suivante à la page 1086:

Si la question de droit en cause relève de la compétence du tribunal, le tribunal n’excède sa compétence que s’il erre d’une façon manifestement déraisonnable. Le tribunal qui est compétent pour trancher une question peut, ce faisant, commettre des erreurs sans donner ouverture à la révision judiciaire.

[40] Plus récemment, le juge Cory, dans *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*<sup>17</sup>, a donné de cette notion la définition suivante, aux pages 963 et 964:

#### En quoi consiste une décision «manifestement déraisonnable»?

Le sens de l’expression «manifestement déraisonnable», fait-on valoir, est difficile à cerner. Ce qui est manifestement déraisonnable pour un juge peut paraître éminemment raisonnable pour un autre. Pourtant, pour définir un critère nous ne disposons que de mots, qui forment, eux, les éléments de base de tous les motifs. Le critère du caractère manifestement déraisonnable représente, de toute évidence, une norme de contrôle sévère. Dans 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». On y trouve pour le terme déraisonnable la définition suivante: «Qui n’est pas conforme à la raison; qui est contraire au bon sens». Eu égard donc à ces définitions des mots «manifeste» et «déraisonnable», il appert que si la décision qu’a rendue la Commission, agissant dans le cadre de sa compétence, n’est pas clairement irrationnelle, c’est-à-dire, de toute évidence non conforme à la raison, on ne saurait prétendre qu’il y a eu perte de compétence. Visible-ment, il s’agit là d’un critère très strict.

[41] Le requérant avait près de deux mois pour se préparer à l’entrevue et il savait ce qu’on lui repro-

against him from his earlier Singapore application and from the letter of visa officer Delisle. According to the visa officer, he challenged Mr. Chiau on several occasions to produce any documents to support his statement that he had worked in movies which he contracted with other non-triad companies. Consequently, on the facts before him, including the confidential information, it was not patently unreasonable for the visa officer to come to the conclusion that Mr. Chiau was excluded under paragraph 19(1)(c.2).

#### 6- Secret information

[42] The applicant alleges that a statutory provision which expressly exempts information from being disclosed is to be strictly construed and that, therefore, the information may be revealed without identifying the informers. The argument that persons who provide information to investigate will be less forthcoming if confidentiality is not guaranteed has been rejected<sup>18</sup> and counsel acting for the applicant should have been permitted to peruse the information upon an undertaking not to disclose any information to his client and to use the information only for the purposes of the application. In all fairness, according to counsel for the applicant, visa officer Delisle ought to have informed himself whether he could disclose more information without offending the source.

[43] In my view, those issues have already been addressed and resolved by Cullen J. in the *Chan* case.<sup>19</sup> Subsection 82.1(10) provides for the filing of confidential foreign governmental source information *in camera* and it has been found to be constitutionally valid. The question of whether this Court should consider the information in question was addressed during the *in camera* application and I found it to be cogent, persuasive and worthy of consideration.

#### 7- Disposition

[44] It is common ground that it is not the judge's responsibility to decide whether or not the applicant is

chait à la lumière de la réponse réservée à sa première demande faite à Singapour et de la lettre de l'agent des visas Delisle. Ce dernier fait savoir qu'il a à plusieurs reprises mis au défi M. Chiau de produire les documents à l'appui de son assertion qu'il avait joué dans des films produits par d'autres compagnies non affiliées aux triades. En conséquence, il n'était pas manifestement déraisonnable de sa part de conclure, à la lumière des faits dont il avait connaissance, ce qui s'entend aussi des renseignements confidentiels dont il disposait, que M. Chiau était exclu par application de l'alinéa 19(1)c.2).

#### 6- Les renseignements confidentiels

[42] Le requérant soutient qu'une disposition légale qui prévoit expressément l'exemption de divulgation de certains renseignements doit être interprétée de façon restrictive et qu'en conséquence, les renseignements en question peuvent être divulgués sans que la source en soit identifiée. L'argument que les gens répugnent à donner des renseignements dans le cadre d'enquêtes si la confidentialité n'en est pas garantie a été rejeté<sup>18</sup>, et l'avocate du requérant aurait dû être autorisée à consulter les renseignements en question après avoir pris l'engagement de ne pas les révéler à son client et de ne s'en servir que dans le cadre du recours en contrôle judiciaire. En toute équité, dit-elle, l'agent des visas Delisle aurait dû chercher lui-même à savoir s'il pouvait révéler davantage de renseignements sans en compromettre les sources.

[43] À mon avis, cette question a été examinée et résolue par le juge Cullen dans *Chan*<sup>19</sup>. Le paragraphe 82.1(10), qui prévoit la production à huis clos de renseignements confidentiels de source gouvernementale étrangère, a été jugé constitutionnellement valide. La question de savoir s'il y a lieu pour la Cour de prendre en considération les renseignements en question a été examinée lors de l'audition à huis clos de la requête en la matière, et je les ai trouvés pertinents, convaincants et dignes de considération.

#### 7- Décision

[44] Il est constant qu'il n'appartient pas au juge de décider si le requérant est un membre de la triade Sun

a member of the Sun Yee On triad. The issue in this judicial review is whether it was open to the visa officer to believe on reasonable grounds that the applicant is a member of such an organization and that he is not to be granted admission to Canada pursuant to paragraph 19(1)(c.2) of the Act. The Court finds that the decision of the visa officer was a reasonable one.

[45] Consequently, this application for judicial review is dismissed.

[46] Counsel for the respondent submitted that there is no serious question of general importance to be determined under subsection 83(1). Counsel for the applicant submitted six questions which were mostly framed around specific facts pertaining to this case and as such not questions that would transcend the immediate interest of the instant litigation. However, I believe that the following questions are of general importance and that their consideration by the Federal Court of Appeal would advance the jurisprudence in the matter:

1- Is the person entitled as a matter of procedural fairness to a summary of the information determined by the Court not to be disclosed to the person under subsection 82.1(10) of the Act, without the identity of the informer being revealed to the person?

2- Is counsel representing the person entitled as a matter of procedural fairness to a summary of the information determined by the Court not to be disclosed to the person under subsection 82.1(10) of the Act, without the identity of the informer being revealed to counsel upon counsel's undertaking not to reveal the summary to the person?

3- What is the proper interpretation of the terms "reasonable grounds" and "members" within the context of paragraph 19(1)(c.2) of the Act?

<sup>1</sup> R.S.C., 1985, c. I-2 [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11].

<sup>2</sup> The issue of bias on the part of the visa officer raised in the applicant's memorandum of arguments was dropped at the hearing.

<sup>3</sup> [1996] 3 F.C. 349 (T.D.). The learned Judge certified two questions of general importance but the applicant did

Yee On. La question qui se pose dans le cadre du présent recours en contrôle judiciaire est de savoir si l'agent des visas avait des motifs raisonnables de croire que le requérant est membre d'une organisation de ce genre et qu'il ne faut pas lui accorder l'admission au Canada, conformément à l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi. La Cour conclut que la décision de l'agent des visas était raisonnable.

[45] En conséquence, le recours en contrôle judiciaire est rejeté.

[46] L'avocat de l'intimé soutient qu'il n'y a en l'espèce aucune question grave de portée générale à certifier en application du paragraphe 83(1). L'avocate du requérant a soumis six questions qui se rapportent surtout aux faits particuliers de la cause et qui, par conséquent, ne sont pas des questions qui transcendent ce cas d'espèce. J'estime cependant que les questions suivantes présentent une portée générale et que leur examen par la Cour d'appel fédérale ferait progresser la jurisprudence en la matière:

1- L'intéressé a-t-il droit, sur le plan de l'équité procédurale, à un résumé des renseignements dont la Cour a jugé, par application du paragraphe 82.1(10) de la Loi, qu'ils ne doivent pas lui être communiqués, s'il n'est pas informé de la source de ces renseignements?

2- L'avocat représentant l'intéressé a-t-il droit, sur le plan de l'équité procédurale, à un résumé des renseignements dont la Cour a jugé, par application du paragraphe 82.1(10) de la Loi, qu'ils ne doivent pas être communiqués à ce dernier, si cet avocat n'est pas informé de la source de ces renseignements et qu'il ait pris l'engagement de ne pas les révéler à son client?

3- Quelle est l'interprétation contextuelle correcte des expressions «motifs raisonnables» et «membre» figurant à l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi?

<sup>1</sup> L.R.C. (1985), ch. I-2 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11].

<sup>2</sup> À l'audience, le requérant n'a pas donné suite à l'argument, consigné dans son mémoire, que l'agent des visas avait fait preuve de préjugé.

<sup>3</sup> [1996] 3 C.F. 349 (1<sup>re</sup> inst.). Dans cette affaire, le juge de première instance a certifié deux questions de portée

not pursue the appeal before the Federal Court of Appeal under s. 83(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the Act.

<sup>4</sup> See *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; and *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711.

<sup>5</sup> Brought into force on February 1, 1993 [S.C. 1992, c. 49, s. 11] and amended on May 14, 1997 [S.C. 1996, c. 19, s. 83].

<sup>6</sup> *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; *Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 205 (C.A.); *Fong v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 705 (T.D.); *Nicolae v. Canada (Secretary of State)* (1995), 90 F.T.R. 280 (F.C.T.D.); and *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 29 Imm. L.R. (2d) 222 (F.C.T.D.).

<sup>7</sup> See *Smith v. Canada*, [1991] 3 F.C. 3 (T.D.), at pp. 29-30; and *Al Yamani v. Canada (Solicitor General)*, [1996] 1 F.C. 174 (T.D.).

<sup>8</sup> *Slaight Communications Inc. v. Davidson*, [1989] 1 S.C.R. 1038; *Al Yamani*, *supra*, note 7; *American Arab Anti-Discrimination Committee et al. v. Janet Reno et al.*, U.S. App. Lexis 21415 (9th Cir. 1995); and *Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, [1987] 1 S.C.R. 313.

<sup>9</sup> See *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 306 (C.A.); *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433 (C.A.); and *Al Yamani*, *supra*, note 7, at pp. 215-217.

<sup>10</sup> (1878), 8 Q.B.D. 167.

<sup>11</sup> (1975), 12 N.R. 477 (F.C.A.).

<sup>12</sup> [1933] All E.R. Rep. 611 (C.A.), at p. 613.

<sup>13</sup> [1975] F.C. 216 (C.A.).

<sup>14</sup> *Supra*, note 3.

<sup>15</sup> See *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; *Crevier v. Attorney General of Quebec et al.*, [1981] 2 S.C.R. 220; and *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324.

<sup>16</sup> [1988] 2 S.C.R. 1048.

<sup>17</sup> [1993] 1 S.C.R. 941.

<sup>18</sup> See *Cadieux v. Director of Mountain Institution*, [1985] 1 F.C. 378 (T.D.); and *Napoli v. British Columbia (Workers' Compensation Board)* (1981), 126 D.L.R. (3d) 179 (B.C.C.A.).

<sup>19</sup> *Supra*, note 3.

générale, mais le requérant n'a pas poursuivi l'appel devant la Cour d'appel fédérale en application de l'art. 83(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la Loi.

<sup>4</sup> Cf. *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; et *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711.

<sup>5</sup> Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1993 [L.C. 1992, ch. 49, art. 11] et modifié le 14 mai 1997 [L.C. 1996, ch. 19, art. 83].

<sup>6</sup> Cf. *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *Muliadi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 205 (C.A.); *Fong c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 705 (1<sup>re</sup> inst.); *Nicolae c. Canada (Secrétaire d'État)* (1995), 90 F.T.R. 280 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 29 Imm. L.R. (2d) 222 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>7</sup> Cf. *Smith c. Canada*, [1991] 3 C.F. 3 (1<sup>re</sup> inst.), aux p. 29 et 30; et *Al Yamani c. Canada (Solliciteur général)*, [1996] 1 C.F. 174 (1<sup>re</sup> inst.).

<sup>8</sup> Cf. *Slaight Communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038; *Al Yamani*, *supra*, note 7; *American Arab Anti-Discrimination Committee et al. v. Janet Reno et al.*, U.S. App. Lexis 21415 (9th Cir. 1995); et *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313.

<sup>9</sup> Cf. *Ramirez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306 (C.A.); *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.); et *Al Yamani*, *supra*, note 7, aux p. 215 à 217.

<sup>10</sup> (1878), 8 Q.B.D. 167.

<sup>11</sup> (1975), 12 N.R. 477 (C.A.F.).

<sup>12</sup> [1933] All E.R. Rep. 611 (C.A.), à la p. 613.

<sup>13</sup> [1975] C.F. 216 (C.A.).

<sup>14</sup> *Supra*, note 3.

<sup>15</sup> Cf. *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *Crevier c. Procureur général du Québec et autres*, [1981] 2 R.C.S. 220; et *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324.

<sup>16</sup> [1988] 2 R.C.S. 1048.

<sup>17</sup> [1993] 1 R.C.S. 941.

<sup>18</sup> Cf. *Cadieux c. Directeur de l'établissement Mountain*, [1985] 1 C.F. 378 (1<sup>re</sup> inst.); et *Napoli v. British Columbia (Workers' Compensation Board)* (1981), 126 D.L.R. (3d) 179 (C.A.C.-B.).

<sup>19</sup> *Supra*, note 3.

A-295-94  
A-82-94

A-295-94  
A-82-94

**Kathy Marion Armstrong** (*Appellant*)

**Kathy Marion Armstrong** (*appelante*)

v.

c.

**Commissioner N. D. Inkster of the Royal Canadian Mounted Police in his Capacity as the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, Deputy Commissioner, J. D. Farrel of the Royal Canadian Mounted Police in his Capacity as the Appropriate Officer, Superintendent E. P. Craig of the Royal Canadian Mounted Police in his Capacity as the Designated Officer, Discharge and Demotion Board Appointed Pursuant to Section 45.2 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, as amended, Composed of Superintendent J. D. Maxwell (Chairman), Inspector D. M. A. McLay (Member) and Inspector J. P. R. Poitras (Member), Inspector Mortimer of the Royal Canadian Mounted Police in his Capacity as Officer in Charge of Langley Detachment, "E" Division** (*Respondents*)

**Le commissaire N. D. Inkster de la Gendarmerie royale du Canada en sa qualité de commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, le sous-commissaire J. D. Farrel de la Gendarmerie royale du Canada en sa qualité d'officier compétent, le surintendant E. P. Craig de la Gendarmerie royale du Canada en sa qualité d'officier désigné, la Commission de licenciement et de rétrogradation nommée en vertu de l'article 45.2 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, modifiée, composée du surintendant J. D. Maxwell (président), de l'inspecteur D. M. A. McLay (membre) et de l'inspecteur J. P. R. Poitras (membre), et l'inspecteur Mortimer de la Gendarmerie royale du Canada en sa qualité d'officier responsable du détachement de Langley, Division «E»** (*intimés*)

*INDEXED AS: ARMSTRONG v. CANADA (COMMISSIONER OF THE ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE) (C.A.)*

*RÉPERTORIÉ: ARMSTRONG c. CANADA (COMMISSAIRE DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA) (C.A.)*

Court of Appeal, Stone, Desjardins and McDonald J.J.A.—Vancouver, October 1, 1997; Ottawa, January 20, 1998.

Cour d'appel, juges Stone, Desjardins et McDonald, J.C.A.—Vancouver, 1<sup>er</sup> octobre 1997; Ottawa, 20 janvier 1998.

*Administrative law — Judicial review — Certiorari — Appeals from trial judgments dismissing applications to quash (i) RCMP Commissioner's dismissal of appeal from Discharge and Demotion Board's decision applicant should be discharged on ground of unsuitability; (ii) Board's decision — RCMP's evidence presented to Board in written form only — Appellant not requesting authors of statements be called for cross-examination — On appeal, External Review Committee finding ground of unsuitability not established — Commissioner considering résumé prepared by staff member of all information before Board — (1) No denial of procedural fairness due to appellant's lack of opportunity to have RCMP witnesses produced for cross-examination — RCMP Act silent as to right of member facing discharge to cross-examine — In such circumstances, courts reluctant to hinder Board with courts' rules, procedures unless required by natural justice — Natural justice not requiring right to cross-examine as evidence before Board neither contradictory nor attacking appellant's credibility — Appellant not waiving right to cross-examine by failing to ask for it — To waive right, party must be*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Appels de jugements de première instance rejetant des demandes pour faire annuler (i) le rejet, par le commissaire de la GRC, d'un appel formé contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation qui ordonnait le renvoi de l'appelante de la GRC et (ii) la décision de la Commission — Devant la Commission, la GRC n'a produit que des témoignages par écrit — L'appelante n'a pas demandé la comparution pour contre-interrogatoire des auteurs des assertions contenues dans ces témoignages écrits — En appel, un Comité externe d'examen a jugé les motifs d'inaptitude non fondés — Le Commissaire a pris en considération un résumé, rédigé par une subordonnée, de tous les éléments d'information produits devant la commission — (1) Il n'y a pas eu déni d'équité procédurale du fait que l'appelante n'a pas eu la possibilité de faire comparaître, pour contre-interrogatoire, les témoins de la GRC — La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada ne dit rien sur le droit de contre-interroger les témoins dans les affaires de licenciement — Dans de tels cas, les instances judiciaires hésiteront à imposer à une instance adminis-*

*clear as to consequences of act; waiver must be clear — (2) Board meeting criteria for independence: security of tenure, financial security, institutional independence as to administrative matters relating directly to exercise of tribunal's function — Informed reasonable person would perceive Board as independent — (3) Résumé prepared by staff member containing comment that had psychologist known of appellant's history of problems with paperwork, opinion might have been different — Not new evidence appellant should have been given opportunity to dispute — Court divided as to propriety of comment, but as Commissioner not mentioning psychologist, clearly making own decision, no breach of natural justice.*

*RCMP — Appeal from trial judgments dismissing applications to quash (i) RCMP Commissioner's dismissal of appeal from Discharge and Demotion Board's decision applicant should be discharged on ground of unsuitability; (ii) Board's decision — RCMP's evidence presented to Board in written form only — On appeal, External Review Committee finding ground of unsuitability not established — Commissioner considering résumé prepared by staff member of all information before Board — RCMP Act containing comprehensive, detailed code respecting discharge — No right to cross-examination provided — (1) Where statute silent on right to cross-examine, courts generally reluctant to impose their procedures upon board — Act's procedural requirements not violating right to fair hearing — (2) Provisions of Act ensuring Board meeting criteria for independence — (3) Court divided on propriety of staff member's comment in résumé that psychologist may have changed opinion had he known appellant's history of problems with paperwork, but as Commissioner coming to own decision, no breach of natural justice.*

These were appeals from trial judgments dismissing applications to quash (i) the RCMP Commissioner's dis-

*missive leurs règles de procédure et leurs règles de preuve, à moins que la justice naturelle ne l'exige — Les règles de justice naturelle n'exigent pas que l'appelante se voie reconnaître le droit de contre-interrogatoire en l'espèce, car les preuves soumises à l'examen de la Cour n'étaient pas contradictoires et ne visaient pas à attaquer la crédibilité de l'appelante — L'appelante n'a pas renoncé au droit de contre-interroger, faute de l'avoir demandé — Pour renoncer à un droit, il faut que l'intéressé sache exactement quelles sont les conséquences de son acte; la renonciation doit être claire — (2) La Commission satisfaisait aux critères d'indépendance: l'immovibilité de ses membres; leur sécurité financière; et l'indépendance institutionnelle pour ce qui est des matières administratives se rapportant directement à l'exercice de ses fonctions — Une personne informée et raisonnable la jugerait indépendante — (3) Le résumé rédigé par une subordonnée contenait des observations selon lesquelles un psychologue aurait pu changer son opinion s'il avait été au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures — Cela ne constituait pas de nouveaux éléments de preuve que l'appelante aurait dû se voir donner la possibilité de contester — Les juges de la Cour sont divisés sur la question de l'à-propos de l'observation, mais, comme le commissaire n'a fait nulle mention du psychologue, il appert qu'il a tiré ses propres conclusions et qu'il n'y a pas eu violation des règles de justice naturelle.*

*GRC — Appels de jugements de première instance rejetant des demandes pour faire annuler (i) le rejet, par le commissaire de la GRC, d'un appel formé contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation qui ordonnait le renvoi de l'appelante de la GRC et (ii) la décision de la Commission — Devant la Commission, la GRC n'a produit que des témoignages par écrit — En appel, un Comité externe d'examen a jugé les motifs d'inaptitude non fondés — Le commissaire a pris en considération un résumé, rédigé par une subordonnée, de tous les éléments d'information produits devant la Commission — La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada contient un code détaillé et complet en ce qui concerne le licenciement — Elle ne prévoit pas le droit de contre-interroger — (1) Dans les cas où la loi applicable ne dit rien au sujet du droit de contre-interrogatoire, les instances judiciaires hésiteront généralement à imposer à une instance administrative leurs règles de procédure — Les impératifs de procédure fixés par la Loi ne portent pas atteinte au droit à un jugement équitable — (2) Les dispositions de la Loi faisaient en sorte que la Commission satisfaisait aux critères d'indépendance — (3) Les juges de la Cour sont divisés sur la question de l'à-propos de l'observation de la subordonnée selon laquelle un psychologue aurait pu changer son opinion s'il avait été au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures, mais, comme le commissaire a tiré ses propres conclusions, il n'y a pas eu violation des règles de justice naturelle.*

Il s'agissait d'appels de jugements de première instance rejetant des demandes pour faire annuler (i) le rejet, par le

missal of an appeal from a decision of the Discharge and Demotion Board that the appellant should be discharged from the RCMP; and (ii) the Board's decision and various procedural steps preliminary to that decision. The appellant, a constable with the RCMP, was served with a notice of intention respecting discharge on the ground of unsuitability. A discharge and demotion board was assembled to review this decision. The RCMP's evidence was presented to the Board in written form only. During the hearing the appellant did not request that the authors of the statements be called for the purpose of cross-examination. The Board found that the ground of unsuitability had been made out. The appellant appealed to the Commissioner who referred the matter to an External Review Committee. The Committee found that the grounds of unsuitability had not been established. The case was then sent to the Commissioner, who found, after considering résumé of all the information put before the Board, that the grounds of unsuitability had been established. On judicial review, the Trial Judge found that the grounds on which the appellant relied had not been made out.

The issues were: (1) whether the procedural requirements in the *Royal Canadian Mounted Police Act* deprived the appellant of her right to a fair hearing; (2) whether the appellant was denied natural justice due to a lack of independence on the part of the Board; and (3) whether the staff member's comments in the résumé constituted new facts, opinions or material which the appellant was not given an opportunity to dispute.

*Held*, the appeals should be dismissed.

*Per* Stone J.A.: There was no denial of procedural fairness due to the appellant's lack of opportunity to have RCMP witnesses produced for cross-examination. The appellant never asked the Board for the opportunity to cross-examine the authors of statements in the RCMP documentary evidence, and the evidence before the Board was neither conflicting nor contradictory. Thus the Board never specifically denied the appellant the right to challenge the case against her through cross-examination, and there was accordingly no breach of the rules of natural justice. Had the appellant wanted to test the RCMP's evidence through cross-examination, it was incumbent upon her to at least attempt to make her wishes known to the Board.

The right to cross-examination, in essence, is the right to test the case against oneself. The appellant had a full opportunity to challenge the evidence against her, and therefore the hearing before the Board did not lack procedural fairness due to the absence of cross-examination.

(2) The Board met the three criteria for judicial independence. Subsection 45.25(1), which directs the Commissioner

commissaire de la GRC, d'un appel formé contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation qui ordonnait le renvoi de l'appelante de la GRC et (ii) la décision de la Commission ainsi que diverses procédures qui y aboutissaient. L'appelante, un gendarme de la GRC, s'est vu signifier un avis d'intention de licenciement pour inaptitude. Une commission de licenciement et de rétrogradation a été constituée pour réviser cette décision. Devant la Commission, la GRC n'a produit que des témoignages par écrit. À l'audience, l'appelante n'a pas demandé la comparution pour contre-interrogatoire des auteurs des assertions contenues dans ces témoignages écrits. La Commission a conclu au bien-fondé des motifs de renvoi pour inaptitude. L'appelante a fait appel au commissaire, qui a renvoyé l'affaire à un Comité externe d'examen. Ce Comité a jugé les motifs d'inaptitude non fondés. Le dossier a été transmis par la suite au commissaire, qui a conclu, après avoir pris en considération un résumé de tous les éléments d'information produits devant la Commission, que les motifs d'inaptitude étaient fondés. Dans le cadre d'un recours en contrôle judiciaire, le juge de première instance a conclu que les motifs invoqués par l'appelante n'étaient pas fondés.

Il s'agissait de savoir (1) si la procédure prévue dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* privait l'appelante de son droit à un jugement équitable; (2) si l'appelante s'est vu dénier la justice naturelle en raison du manque d'indépendance de la Commission; et (3) si des observations consignées par une subordonnée dans le résumé constituaient des faits ou opinions nouveaux, que l'appelante ne s'est pas vu donner la possibilité de contester.

*Arrêt*: les appels doivent être rejetés.

Le juge Stone, J.C.A.: Il n'y a pas eu déni d'équité procédurale du fait que l'appelante n'a pas eu la possibilité de faire comparaître, pour contre-interrogatoire, les témoins de la GRC. L'appelante n'a jamais demandé à la Commission la permission de contre-interroger les auteurs des assertions contenues dans les témoignages écrits produits par la GRC, et les preuves rapportées devant la Commission n'étaient pas contradictoires. Ainsi donc, la Commission n'a jamais expressément dénié à l'appelante le droit de contester par voie de contre-interrogatoire les faits relevés contre elle; il n'y a par conséquent pas eu violation des règles de justice naturelle. Si l'appelante avait voulu contester par contre-interrogatoire les preuves produites par la GRC, il lui incombait tout au moins d'essayer d'exprimer ce vœu à la Commission.

Le droit de contre-interrogatoire est essentiellement le droit de mettre à l'épreuve les faits relevés contre celui qui se réclame de ce droit. L'appelante a eu pleinement la possibilité de contester les témoignages produits contre elle; donc l'audience devant la Commission ne manquait pas d'équité procédurale faute de contre-interrogatoire.

(2) La Commission satisfaisait aux trois critères d'indépendance judiciaire. Le paragraphe 45.25(1), qui prescrit au

to refer the Board's decision to the Review Committee before considering the appeal, was not relevant to the Board's independence.

(3) The staff member's comment that one psychologist may have changed his opinion had he known of the appellant's history of problems with paperwork neither suggested that the result was a foregone conclusion, nor recommended how the appeal should be disposed of by the Commissioner. Nothing in the record indicated that the Commissioner did not come to his own decision in the matter, as he was obliged to do under the statute.

*Per Desjardins J.A.:* In stating that the fact that the psychologist was unaware of the appellant's history of problems with paperwork may have influenced his opinion, the staff member was not bringing forward any new evidence upon which the appellant should have been given an opportunity to respond. She was neither testifying nor giving her own interpretation. She was not commenting upon the correctness of the psychologist's conclusions. She was simply drawing to the attention of the Commissioner the possibility that the expert's evidence may have been different had he known certain relevant facts concerning the appellant's work history. It was not improper for the staff member, at this deliberative stage, to flag possible weaknesses in the evidence for the Commissioner's consideration and reflection. The comments concerning the conclusions of the psychologist were not illegitimate and should not be condemned.

*Per McDonald J.A.:* (1) The procedural requirements set out in the *Royal Canadian Mounted Police Act* do not violate the appellant's right to a fair hearing. Where a statute is silent on the right to cross-examine, courts will generally be reluctant to impose upon a board their procedures and technical rules of evidence unless natural justice so requires. The *Royal Canadian Mounted Police Act* does not give to members who are facing discharge a right to cross-examine witnesses, although it does provide for a right to cross-examination in informal disciplinary actions as well as for boards of inquiry. Parliament, therefore, has decided to provide more by way of procedural rights to those who are the subject of a board of inquiry or disciplinary action than to those who are facing dismissal. It is not for the Court to question the wisdom of Parliament.

The appellant did not waive any right she might have had by failing to ask for the right to cross-examine. To waive a right a party must be clear as to the consequences of his or her act. The waiver itself must be clear. But the rules of natural justice do not require that the appellant be granted the right to cross-examination in this case. The evidence before the Court was neither contradictory nor attacked the appellant's credibility. Further, the RCMP Act provides an

commissaire de renvoyer la décision de la Commission devant le Comité d'examen avant de se pencher lui-même sur l'appel, n'a aucun rapport avec l'indépendance de la Commission.

(3) L'observation faite par la subordonnée selon laquelle un psychologue aurait pu changer son opinion s'il avait été au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures n'est pas interprétée comme signifiant que le résultat était connu d'avance ou comme recommandant au commissaire la suite à donner à l'affaire. Rien dans le dossier n'indiquait que celui-ci n'ait pas tiré ses propres conclusions en la matière, ainsi qu'il y était tenu par la loi.

*Le juge Desjardins, J.C.A.:* En faisant remarquer que le fait que le psychologue ne savait pas que l'appelante éprouvait des difficultés pour ce qui était des écritures administratives ait pu influencer sur son opinion, la subordonnée n'apportait aucune preuve nouvelle, à laquelle l'appelante aurait dû avoir la possibilité de répondre. Elle ne témoignait pas et ne donnait pas sa propre interprétation. Elle ne commentait pas non plus le bien-fondé des conclusions du psychologue. Elle ne faisait que porter à l'attention du commissaire la possibilité que le témoignage d'un expert aurait pu être différent s'il avait été au courant de certains faits pertinents sur le travail de l'appelante. Il n'était pas déplacé de sa part, à ce stade des délibérations, de relever à l'attention du commissaire des faiblesses possibles dans la preuve. Les observations faites au sujet des conclusions du psychologue n'étaient pas injustifiées et il n'y aurait pas lieu de les réprover.

*Le juge McDonald, J.C.A.:* (1) Les impératifs de procédure fixés par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ne portent pas atteinte au droit de l'appelante d'avoir un jugement équitable. Dans les cas où la loi applicable ne dit rien au sujet du droit de contre-interrogatoire, les instances judiciaires hésiteront généralement à imposer à une instance administrative leurs règles de procédure et leurs règles de preuve, à moins que la justice naturelle ne l'exige. La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ne prévoit pas le droit de contre-interroger les témoins dans les affaires de licenciement, bien qu'elle prévoie ce droit dans les actions disciplinaires informelles tout comme devant les commissions d'enquête. Le législateur a donc décidé de donner plus de garanties de procédure à ceux qui font l'objet d'une commission d'enquête ou d'une action disciplinaire qu'à ceux qui sont en cours de renvoi. Il n'appartient pas à la Cour de remettre en question la sagesse du Parlement.

L'appelante n'a renoncé à aucun droit qu'elle aurait pu avoir, faute d'avoir demandé à contre-interroger. Pour renoncer à un droit, il faut que l'intéressé sache exactement quelles sont les conséquences de son acte. La renonciation elle-même doit être claire. Mais les règles de justice naturelle n'exigent pas que l'appelante se voie reconnaître le droit de contre-interrogatoire en l'espèce. Les preuves soumises à l'examen de la Cour n'étaient pas contradictoires

extensive array of procedural rights and safeguards to satisfy the requirements of natural justice.

(2) The Board met the criteria established for independence: (1) security of tenure; (2) financial security; and (3) institutional independence with respect to matters of administration that relate directly to the exercise of the tribunal's function. The informed reasonable person would perceive the Board as independent. By providing that all Board members must be officers of the RCMP, the Act ensures a slightly higher degree of independence as officers are managers and therefore have increased security. One of the Board members must be a graduate of law school. All officers are required to take an oath that they will impartially execute and perform their duties. No Board member is allowed to be a superior of the individual charged and none of the members may have participated in instituting or processing the case against the individual charged. The names of all Board members are provided to the appellant who, may make the objections to the appointment of any member. Additional safeguards that ensure the independence of the Board are that the Commissioner's reasons must explain a departure from a ruling of an External Review Committee, set up to review the Board's decision; and it is a summary conviction offence to induce a member to forego his or her duty. Although the Commissioner appoints the officer who appoints the Board, there is no requirement that the Board have additional attributes of independence over and above those already provided by Parliament in the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

(3) Natural justice requires that factual information within the knowledge of a tribunal be disclosed to the parties for comment and rebuttal if it will be relied on in reaching a decision. However, it is open to a tribunal to use (and not disclose) its accumulated background or experience, skill and specialized knowledge in analyzing and evaluating the evidence properly presented to it. It is open to the Commissioner to have a staff member prepare guidelines or summarize evidence to assist the Commissioner in fulfilling his duties. However, undisclosed comments made by a staff member that do not fall within that staff member's background or experience should be disclosed. The staff member was not qualified to give the opinion that had the psychologist known of the appellant's history of problems with paperwork, his opinion might have been different. As this issue did not arise before the Board, the appellant was not given an opportunity to refute the assertion. Because the question was not specifically addressed by the Board, it should not have been considered by the Commissioner. However, as there was no mention of the psychologist in the Commissioner's decision, and there was enough evidence for the Commissioner to make his finding regardless of the

et ne visaient pas à attaquer la crédibilité de l'appelante. De surcroît, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* prévoit une panoplie de règles et de garanties de procédure, propres à satisfaire aux impératifs de justice naturelle.

(2) La Commission satisfaisait aux critères d'indépendance: (1) l'inamovibilité de ses membres; (2) leur sécurité financière; et (3) l'indépendance institutionnelle pour ce qui est des matières administratives se rapportant directement à l'exercice de ses fonctions. Une personne informée et raisonnable la jugerait indépendante. En prévoyant que tous les membres de la Commission doivent être des officiers de la GRC, la Loi assure un degré légèrement supérieur d'indépendance puisque les officiers sont des cadres de direction et jouissent de ce fait d'une plus grande sécurité. L'un d'entre eux au moins doit être diplômé d'une école de droit. Tous les officiers membres doivent jurer qu'ils s'acquitteront impartialement de leurs fonctions. Ne peut être nommé à la Commission l'officier qui est un supérieur de l'intéressé ou est mêlé dans l'affaire pour avoir provoqué son instruction ou y avoir participé. Les noms de tous les membres de la Commission sont communiqués à l'appelant, qui a le droit d'opposer ses objections à la nomination de l'un quelconque d'entre eux. Une autre garantie de l'indépendance de la Commission tient à ce que le commissaire doit expliquer dans les motifs de sa décision pourquoi il s'écarte de la décision d'un Comité d'examen, constitué pour réviser une décision de la Commission; et le fait d'inciter un membre de la Commission à faillir à son devoir constitue une infraction punissable par procédure sommaire. Bien que ce soit le commissaire qui désigne l'officier qui nomme la Commission, celle-ci n'est nullement tenue d'avoir d'autres attributs d'indépendance que ceux que le législateur a déjà prévus dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

(3) La justice naturelle exige que le tribunal administratif divulgue aux parties, pour commentaire et réfutation, les faits dont il a connaissance et sur lesquels il compte fonder sa décision. Cependant, il lui est loisible de mettre à profit (et de s'abstenir de divulguer) son fonds accumulé d'expérience, de compétences et de connaissances spécialisées pour analyser et apprécier les éléments de preuve régulièrement soumis à son examen. Il est loisible au commissaire de demander à un de ses subordonnés de préparer un aide-mémoire ou de résumer les preuves pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions. Cependant, il faut que les observations faites par ce subordonné et qui ne relèvent pas de son champ d'expertise ou d'expérience soient divulguées. La subordonnée en l'espèce n'était pas qualifiée pour affirmer que, si le psychologue avait été au courant des difficultés qu'éprouvait l'appelante dans les travaux d'écritures, il aurait pu avoir une autre opinion. Comme cette question ne s'est pas posée devant la Commission, l'appelante n'a pas eu la possibilité de réfuter l'assertion dont il s'agit. Puisque cette question n'a pas été expressément examinée par la Commission, le commissaire n'aurait pas dû s'y arrêter. Cependant, comme la décision du commissaire

staff member's assertion, it was the Commissioner who made the final decision. Therefore there was no breach of the right to a fair hearing. The staff member's actions fell exceptionally close to the line. In the future, those occupying such a position should be told to refrain from making such comments. It was only because of the unique facts of this case that the principle underlying *audi alteram partem* was not breached. The staff member could draw to the Commissioner's attention that the psychologist did not have before him certain information, but should not have speculated upon whether this would change the psychologist's opinion. To allow a lay person to speculate on this matter would undermine the foundations of expert testimony. Lay persons should not comment on what may or may not change an expert's opinion if that expert or another expert is not given a chance to agree or disagree with that lay person's view. Only an expert knows what factors might change his opinion.

ne faisait nulle mention du psychologue et qu'il y avait suffisamment de preuves pour permettre au commissaire de tirer sa conclusion sans avoir égard à l'assertion de sa subordonnée, c'est le commissaire qui a rendu la décision finale. Il n'y a donc pas eu atteinte au droit à un jugement équitable. Les actions de la subordonnée frôlaient l'irrégularité. À l'avenir, il faudrait avertir tous ceux qui occupent un poste semblable de s'abstenir de pareilles observations. Seules les circonstances particulières de la cause ont fait qu'il n'y a pas eu atteinte au principe incarné dans l'adage *audi alteram partem*. La subordonnée pouvait porter à l'attention du commissaire le fait que le psychologue n'avait pas à sa disposition certains éléments d'information, mais elle ne devait pas émettre une hypothèse sur la question de savoir si son opinion aurait été différente. Autoriser un profane à conjecturer en la matière revient à saper les fondations du témoignage d'expert. Les profanes ne sont pas des experts et, de ce fait, ils ne doivent pas faire de commentaires sur ce qui peut ou ne peut pas changer l'opinion d'un expert, si celui-ci ou un autre expert n'a pas la possibilité d'exprimer son accord ou son désaccord avec les vues de ce profane. Seul un expert sait quels facteurs pourraient l'amener à changer d'avis.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, ss. 24.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Suppl.), c. 8, s. 15), 45.1 (as enacted *idem*, s. 16), 45.2 (as enacted *idem*), 45.19 (as enacted *idem*), 45.22 (as enacted *idem*), 45.23 (as enacted *idem*), 45.24 (as enacted *idem*), 45.25 (as enacted *idem*), 45.26 (as enacted *idem*), 48 (as am. *idem*, ss. 19, 24).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Innisfil (Corporation of the Township) v. Corporation of the Township of Vespra et al.*, [1981] 2 S.C.R. 145; (1981), 123 D.L.R. (3d) 530; 15 M.P.L.R. 250; 37 N.R. 43; 12 O.M.B.R. 129; *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.); *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353; *Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)*, [1980] 1 S.C.R. 1105; (1980), 110 D.L.R. (3d) 311; [1980] 3 W.W.R. 125; 18 B.C.L.R. 124; 31 N.R. 214.

##### CONSIDERED:

*Willette v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police*, [1985] 1 F.C. 423; (1984), 10 Admin.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, art. 24.1 (édicte par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 8, art. 15), 45.1 (édicte, *idem*, art. 16), 45.2 (édicte, *idem*), 45.19 (édicte, *idem*), 45.22 (édicte, *idem*), 45.23 (édicte, *idem*), 45.24 (édicte, *idem*), 45.25 (édicte, *idem*), 45.26 (édicte, *idem*), 48 (mod., *idem*, art. 19, 24).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Innisfil (Municipalité du canton) c. Municipalité du canton de Vespra et autres*, [1981] 2 R.C.S. 145; (1981), 123 D.L.R. (3d) 530; 15 M.P.L.R. 250; 37 N.R. 43; 12 O.M.B.R. 129; *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.); *Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353; *Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)*, [1980] 1 R.C.S. 1105; (1980), 110 D.L.R. (3d) 311; [1980] 3 W.W.R. 125; 18 B.C.L.R. 124; 31 N.R. 214.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Willette c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*, [1985] 1 C.F. 423; (1984), 10 Admin. L.R.

L.R. 149; 56 N.R. 161 (C.A.); 2747-3174 *Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 S.C.R. 919; (1996), 140 D.L.R. (4th) 577; 42 Admin. L.R. (2d) 1; 205 N.R. 1; *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; *County of Strathcona No. 20 and Chemcell Ltd. v. Maclab Enterprises Ltd., Provincial Planning Board and City of Edmonton* (1971), 20 D.L.R. (3d) 200; [1971] 3 W.W.R. 461 (Alta. C.A.); *Kuntz v. College of Physicians & Surgeons of B.C.* (1987), 24 Admin. L.R. 187 (B.C.S.C.); *Lazarov v. Secretary of State of Canada*, [1973] F.C. 927; (1973), 39 D.L.R. (3d) 738 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Trans Quebec & Maritimes Pipeline Inc. v. National Energy Board*, [1984] 2 F.C. 432; (1984), 8 Admin. L.R. 177; 54 N.R. 303 (C.A.); *Valente v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. 3(d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79; *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R.R. (2d) 89; 133 N.R. 241; *Toshiba Corp. v. Anti-Dumping Tribunal; Sharp Corp. v. Anti-Dumping Tribunal; Sanyo Corp. v. Anti-Dumping Tribunal* (1984), 8 Admin. L.R. 173; 6 C.E.R. 258 (F.C.A.); *B and W et al., Re* (1985), 52 O.R. (2d) 738; 23 D.L.R. (4th) 248; 16 Admin. L.R. 99 (H.C.).

## AUTHORS CITED

Jones, David Phillip and Anne S. de Villars. *Principles of Administrative Law*, 2nd ed. Scarborough, Ontario: Carswell, 1994.

Smillie, J. A. "The Problem of 'Official Notice': Reliance by Administrative Tribunals on the Personal Knowledge of their Members" (1975), *Public Law* 64.

APPEALS from trial judgments dismissing applications to quash (i) the RCMP Commissioner's dismissal of an appeal from the Discharge and Demotion Board's decision that the appellant should be discharged from the RCMP; and (ii) the Board's decision, and various procedural steps preliminary to that decision (*Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [1994] 2 F.C. 356; (1994), 73 F.T.R. 81 (T.D.); T-2381-93, Rothstein J., judgment dated 24/5/94, not distributed). Appeals dismissed.

149; 56 N.R. 161 (C.A.); 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919; (1996), 140 D.L.R. (4th) 577; 42 Admin. L.R. (2d) 1; 205 N.R. 1; *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne 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; *County of Strathcona No. 20 and Chemcell Ltd. v. Maclab Enterprises Ltd., Provincial Planning Board and City of Edmonton* (1971), 20 D.L.R. (3d) 200; [1971] 3 W.W.R. 461 (C.A. Alb.); *Kuntz v. College of Physicians & Surgeons of B.C.* (1987), 24 Admin. L.R. 187 (C.S.C.-B.); *Lazarov c. Secrétaire d'État du Canada*, [1973] C.F. 927; (1973), 39 D.L.R. (3d) 738 (C.A.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*Trans Quebec & Maritimes Pipeline Inc. c. Office national de l'énergie*, [1984] 2 C.F. 432; (1984), 8 Admin. L.R. 177; 54 N.R. 303 (C.A.); *Valente c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. 3(d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79; *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R.R. (2d) 89; 133 N.R. 241; *Toshiba Corp. c. Tribunal antidumping; Sharp Corp. c. Tribunal antidumping; Sanyo Corp. c. Tribunal antidumping* (1984), 8 Admin. L.R. 173; 6 C.E.R. 258 (C.A.F.); *B and W et al., Re* (1985), 52 O.R. (2d) 738; 23 D.L.R. (4th) 248; 16 Admin. L.R. 99 (H.C.).

## DOCTRINE

Jones, David Phillip and Anne S. de Villars. *Principles of Administrative Law*, 2nd ed. Scarborough, Ontario: Carswell, 1994.

Smillie, J. A. «The Problem of "Official Notice": Reliance by Administrative Tribunals on the Personal Knowledge of their Members» (1975), *Public Law* 64.

APPELS de jugements de première instance rejetant des demandes pour faire annuler (i) le rejet, par le commissaire de la GRC, d'un appel formé contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation qui ordonnait le renvoi de l'appelante de la GRC et (ii) la décision de la Commission ainsi que diverses procédures qui y aboutissaient (*Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [1994] 2 C.F. 356; (1994), 73 F.T.R. 81 (1<sup>re</sup> inst.); T-2381-93, juge Rothstein, jugement en date du 24-5-94, motifs non distribués). Appels rejetés.

## COUNSEL:

*Scott M. Bluekens* for appellant.  
*George C. Carruthers* for respondents.

## SOLICITORS:

*Warner, Scarborough, Herman & Harvey*, New Westminster, British Columbia, for appellant.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

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

[1] STONE J.A.: I have had the privilege of reading in draft the reasons for judgment of my colleague McDonald J.A. Although I agree with the result reached by McDonald J.A. and much of his reasoning, there are a few points upon which my reasoning departs from his. As such, I feel it is necessary to add my own brief comments. I shall begin with a brief summary of the facts, and of the procedures for discharge set out in the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10 (the RCMP Act).

[2] As the Trial Judge acknowledged in his reasons [[1994] 2 F.C. 356], the RCMP Act contains a comprehensive and detailed code respecting discharge from the Force. The Act provides that before a member of the RCMP is recommended for discharge, he or she must be served with written notice<sup>1</sup> describing the particulars of the acts or omissions constituting the ground of unsuitability on which the recommendation for discharge will be based.<sup>2</sup> The member is then afforded a full and ample opportunity to examine the material relied on in support of the recommendation,<sup>3</sup> and may request a review of his or her case by a Discharge and Demotion Board.<sup>4</sup>

[3] Once the Discharge and Demotion Board is appointed, all of the material forming the basis of the recommendation for discharge, and which the member has already had a chance to examine, is forwarded to it.<sup>5</sup> In addition to the member, the "appropriate officer", who is an officer of the RCMP appointed by

## AVOCATS:

*Scott M. Bluekens* pour l'appelante.  
*George C. Carruthers* pour les intimés.

## PROCUREURS:

*Warner, Scarborough, Herman & Harvey*, New Westminster (Colombie-Britannique), pour l'appelante.

*Le sous-procureur général du Canada* pour les intimés.

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

[1] LE JUGE STONE, J.C.A.: J'ai eu le privilège de lire, à l'état de projet, les motifs du jugement de mon collègue le juge McDonald. Bien que je partage sa décision ainsi que la majeure partie de son raisonnement, il y a quelques points sur lesquels mon raisonnement s'écarte du sien. J'estime donc nécessaire d'ajouter mes brefs commentaires. Je commencerai par un bref résumé des faits ainsi que de la procédure à suivre en matière de renvois, telle que la prévoit la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10 (la Loi).

[2] Ainsi que l'a rappelé le juge de première instance dans les motifs de son jugement [[1994] 2 C.F. 356], la Loi prévoit un code exhaustif et détaillé pour ce qui est du renvoi de la GRC. Elle prévoit qu'un membre de la GRC ne peut faire l'objet d'une recommandation de renvoi avant de recevoir signification, par écrit, d'un avis<sup>1</sup> donnant le détail des actes ou omissions constituant le motif d'inaptitude devant servir de fondement au renvoi<sup>2</sup>. L'intéressé a alors toute latitude pour examiner la documentation ou les pièces présentées à l'appui de la recommandation<sup>3</sup>, et peut demander la révision de l'affaire par une Commission de licenciement et de rétrogradation<sup>4</sup>.

[3] Une fois constituée, la Commission de licenciement et de rétrogradation recevra la documentation et les pièces ayant servi de fondement à la recommandation de renvoi et que l'intéressé a eu la possibilité d'examiner<sup>5</sup>. Outre ce dernier, l'«officier compétent», qui est un officier de la GRC désigné à cet effet par

the Commissioner (in this case the appellant's commanding officer), is made a party to the review.<sup>6</sup> The member affected has the right to appear before the Board either in person or by counsel to make representations and present documentary evidence to it, and with leave of the Board he or she may call witnesses.<sup>7</sup> The Board is required to provide the member with a written copy of its decision,<sup>8</sup> including the findings of fact and reasons supporting its final recommendation on the issue of discharge.<sup>9</sup>

[4] The affected member has the right to appeal the decision of the Board on any ground to the Commissioner of the RCMP, with whom he or she may file written submissions.<sup>10</sup> Before considering the appeal, the Commissioner must refer the member's case to the External Review Committee,<sup>11</sup> which is charged with reviewing the case, in the course of which it may conduct a hearing into the matter.<sup>12</sup> After the Committee has completed its review and provided the Commissioner with a report of its findings, the Commissioner is responsible for determining the appeal on the basis of the material that was before the Board, the transcript of any Board hearing, the Board's decision, any written submissions made to the Commissioner, and the findings or recommendations of the External Review Committee.<sup>13</sup> Further, if the Commissioner does not act in accordance with the Committee's findings and recommendations, he or she must indicate in his or her decision the reasons for not so acting.<sup>14</sup>

[5] On October 16, 1991, the appellant in the present case was served with a notice that she was to be recommended for discharge. She requested that a Discharge and Demotion Board be appointed to review her case, and the Board conducted a hearing into the matter between March 2 and 6, 1992. The RCMP's evidence against the appellant was presented to the Board in written form only. During the hearing, the appellant did not request at any time that the authors of the statements contained in the RCMP's documentary evidence be called for the purpose of cross-examination. On June 8, 1992, the Board released its decision recommending that the appellant be discharged from the RCMP, on the ground of unsuitability. The appellant appealed the Board's decision to the Commissioner and the case was referred to the Exter-

le commissaire (en l'occurrence l'officier commandant de l'appelante), est partie à la révision<sup>6</sup>. L'intéressé peut comparaître devant la Commission soit en personne soit par avocat pour faire des observations et produire des preuves documentaires et, avec la permission de la Commission, citer des témoins<sup>7</sup>. La Commission est tenue de signifier à l'intéressé copie de sa décision<sup>8</sup>, qui comprend notamment ses conclusions sur les faits et les motifs de sa recommandation finale en matière de renvoi<sup>9</sup>.

[4] L'intéressé peut interjeter appel, pour quelque motif que ce soit, de la décision de la Commission au commissaire de la GRC, auquel il peut présenter par écrit ses motifs et arguments y afférents<sup>10</sup>. Avant d'examiner l'appel, le commissaire le renvoie devant le Comité externe d'examen<sup>11</sup>, qui est chargé de revoir l'affaire avec possibilité de convoquer une audience à cet effet<sup>12</sup>. Après que le Comité a terminé l'examen de l'affaire et présenté son rapport au commissaire, celui-ci se prononce sur l'appel à la lumière de la documentation et des pièces soumises à la Commission, de la transcription des audiences tenues devant la Commission, de la décision de cette dernière, des conclusions écrites dont lui-même a été saisi, ainsi que des conclusions et recommandations du Comité externe d'examen<sup>13</sup>. Si sa décision ne va pas dans le sens des conclusions et recommandations du Comité, le commissaire doit motiver son choix dans sa décision<sup>14</sup>.

[5] Le 16 octobre 1991, l'appelante s'est vu signifier un avis l'informant qu'elle ferait l'objet d'une recommandation de renvoi. La Commission de licenciement et de rétrogradation, constituée à sa demande pour revoir son cas, a tenu des audiences pour entendre l'affaire du 2 au 6 mars 1992. Devant la Commission, la GRC n'a produit contre elle que des témoignages par écrit. À l'audience, l'appelante n'a à aucun moment demandé la comparution pour contre-interrogatoire des auteurs des assertions contenues dans ces témoignages écrits produits par la GRC. Le 8 juin 1992, la Commission a rendu sa décision par laquelle elle recommandait le renvoi de l'appelante de la GRC pour cause d'inaptitude. L'appelante a fait appel devant le commissaire et l'affaire a été renvoyée devant le Comité externe d'examen, lequel n'a pas

nal Review Committee, which disagreed with the Board's decision that the appellant be discharged from the Force and recommended instead that she be transferred to another posting.

[6] The Commissioner then considered the appeal. To assist him in his deliberations, he had one of his staff members, Sgt. Swann, prepare a résumé of the material submitted in the proceedings below. Sgt. Swann also included in her résumé a number of comments and recommendations. In a decision dated September 24, 1993, the Commissioner concluded that the recommendation for discharge was well founded, and dismissed the appellant's appeal from the Board's decision.

[7] As McDonald J.A. states, the first issue raised in this appeal is whether the procedural requirements in the RCMP Act deprived the appellant of her right to a fair hearing. In particular, the appellant contends that she was denied natural justice because she was not provided with an opportunity to cross-examine the RCMP's witnesses during the hearing before the Discharge and Demotion Board. I concur with McDonald J.A.'s comments pertaining to this issue and with his conclusion that there was no denial of procedural fairness due to the appellant's lack of opportunity to have RCMP witnesses produced for the purpose of cross-examination, except in one respect. In my view, the case at bar is distinguishable from *Willette v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police*, [1985] 1 F.C. 423 (C.A.), and the Trial Judge's comments to this effect (at pages 369-370 of his reasons) are apt. In that case, the RCMP member who was subject to a recommendation for discharge specifically requested that he be afforded the right to cross-examination, which the Board expressly denied. Furthermore, the evidence in *Willette* was conflicting and contradictory, thus heightening the importance of cross-examination as a tool to assist the member in testing the case against him and the Board in ferreting out the facts.

[8] Neither of these circumstances is present in the matter before us. The appellant never asked the Board

partagé la décision de renvoi de la Commission et a recommandé que l'appelante soit transférée à un autre poste.

[6] Le commissaire s'est alors penché sur l'appel. Il a demandé à une subordonnée, le sergent Swann, de compiler un résumé de la documentation et des pièces soumises aux instances inférieures, pour l'aider dans ses délibérations. Le sergent Swann a aussi inclus dans son résumé ses propres observations et recommandations. Par décision en date du 24 septembre 1993, le commissaire, concluant que la recommandation de renvoi était fondée, a débouté l'appelante de son appel contre la décision de la Commission.

[7] Ainsi que le fait observer le juge McDonald, le premier point soulevé dans cet appel consiste dans la question de savoir si la procédure prévue dans la Loi privait l'appelante de son droit à un jugement équitable. En particulier, l'appelante soutient qu'il y a eu déni de justice naturelle puisqu'elle ne s'est pas vu donner la possibilité de contre-interroger les témoins à charge à l'audience devant la Commission de licenciement et de rétrogradation. Je partage, à une exception près, la conclusion tirée par le juge McDonald qu'il n'y a pas eu déni d'équité procédurale du fait que l'appelante n'a pas eu la possibilité de faire comparaître, pour contre-interrogatoire, les témoins de la GRC. À mon avis, l'affaire en instance est différente de la cause *Willette c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*, [1985] 1 C.F. 423 (C.A.), et la conclusion en ce sens du juge de première instance (en pages 369 et 370 des motifs de son jugement) est parfaitement judicieuse. Dans cette dernière affaire, l'agent de la GRC qui faisait l'objet de la recommandation de renvoi revendiquait expressément le droit de contre-interrogatoire, que la Commission lui a expressément refusé. Qui plus est, les témoignages produits dans cette affaire étaient contradictoires, ce qui faisait ressortir d'autant l'importance du contre-interrogatoire à titre de moyen pour l'intéressé de mettre à l'épreuve les faits relevés contre lui et pour la Commission de découvrir la vérité.

[8] Ces deux circonstances font défaut en l'espèce. L'appelante n'a jamais demandé à la Commission la

for the opportunity to cross-examine the authors of statements in the RCMP's documentary evidence, and the evidence before the Board was not conflicting or contradictory. Thus, the Board never specifically denied the appellant the right to challenge the case against her through cross-examination, and there was accordingly no breach of the rules of natural justice. In my view, had the appellant wanted to test the RCMP's evidence through cross-examination, it was incumbent upon her at the very least to attempt to make her wishes known to the Board.

[9] The right to cross-examination, in essence, is the right to test the case against oneself. As the following passage from the decision in *Innisfil (Corporation of the Township) v. Corporation of the Township of Vespra et al.*, [1981] 2 S.C.R. 145, at pages 168-169 reveals:

... it is not a necessary ingredient of natural justice that one who has submitted relevant evidence in writing or ex parte must be produced for cross-examination, provided that the evidence is disclosed and an adequate opportunity is given to reply to it.

There is little doubt in my mind that the appellant in the present case had a full opportunity to challenge the evidence against her, and I am therefore unable to conclude that the hearing before the Board lacked procedural fairness due to the absence of cross-examination.

[10] The second issue is whether the appellant was denied natural justice due to a lack of independence on the part of the Board. Once again, I agree with my colleague McDonald J.A. that the Board met the three criteria for judicial independence, which are security of tenure, financial security and institutional independence. However, I have reservations with respect to his comment (at paragraph 43, *infra*) that subsection 45.25(1) of the RCMP Act, which directs the Commissioner to refer the Board's decision to the External Review Committee before considering the appeal, constitutes a safeguard which "ensure[s] the independence of the Board". While this provision can certainly be characterized as enhancing the procedural protections available to members who are recom-

mission de contre-interroger les auteurs des assertions contenues dans les témoignages écrits produits par la GRC, et les preuves rapportées devant la Commission n'étaient pas contradictoires. Ainsi donc, la Commission n'a jamais expressément dénié à l'appelante le droit de contester par voie de contre-interrogatoire les faits relevés contre elle; il n'y a par conséquent pas eu violation des règles de justice naturelle. À mon avis, si l'appelante avait voulu contester par contre-interrogatoire les preuves produites par la GRC, il lui incombait à tout le moins d'essayer d'exprimer ce vœu à la Commission.

[9] Le droit de contre-interrogatoire est essentiellement le droit de mettre à l'épreuve les faits relevés contre celui qui se réclame de ce droit. C'est ce qui ressort du passage suivant de l'arrêt *Innisfil (Municipalité du canton) c. Municipalité du Canton de Vespra et autres*, [1981] 2 R.C.S. 145, aux pages 168 et 169:

... ce n'est pas un élément essentiel de la justice naturelle de soumettre au contre-interrogatoire celui qui a produit une déposition pertinente par écrit ou *ex parte*, pourvu que cette déposition ne soit pas tenue secrète et qu'on accorde une possibilité suffisante d'y répliquer.

Je ne doute pas qu'en l'espèce, l'appelante ait eu pleinement la possibilité de contester les témoignages produits contre elle; il m'est donc impossible de conclure que l'audience devant la Commission manquait d'équité procédurale faute de contre-interrogatoire.

[10] Le deuxième point consiste en la question de savoir si l'appelante s'est vu dénier la justice naturelle en raison du manque d'indépendance de la Commission. Sur ce point encore, je conviens avec mon collègue le juge McDonald que la Commission satisfaisait aux trois critères d'indépendance, savoir l'immovibilité de ses membres, leur sécurité financière et l'indépendance institutionnelle. J'ai cependant quelques réserves au sujet de sa conclusion (au paragraphe 43, *infra*) que le paragraphe 45.25(1) de la Loi, qui prescrit au commissaire de renvoyer la décision de la Commission devant le Comité externe d'examen avant de se pencher lui-même sur l'appel, constitue une «garantie de l'indépendance de la Commission». On peut certes voir dans cette disposition un renforcement

mended for discharge or demotion, in my view it has no impact on or relevance to the independence of the Board.

[11] The third issue is whether several comments made by Sgt. Swann in the résumé she prepared for the Commissioner constituted new facts or opinions which the appellant was not given the opportunity to dispute. McDonald J.A. takes exception to Sgt. Swann's third comment, which reads:

One psychologist was unaware of the Appellant's history of problems with paperwork, a fact which may have influenced his opinion had it been known during his evaluation of her.

My colleague maintains that Sgt. Swann was not qualified to assert this opinion, and suggests that it should have been disclosed to the appellant so that she could reply to it. While McDonald J.A. concludes that the Commissioner's failure to do so did not violate the appellant's right to a fair hearing in the circumstances of this case, he characterizes Sgt. Swann's comment (at paragraph 51, *infra*) as "exceptionally close to the line". In future, he urges, staff members in Sgt. Swann's position should be instructed to "refrain from making such remarks", as they do not fall within their expertise.

[12] The courts in England have accepted that there is a proper role for staff in assisting statutory decision makers and a line over which they must not cross. In *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.), which involved the duty of an investigating body to act fairly, Lord Denning M.R., in referring to the tribunal's decision-making process, put the matter this way at page 19:

Moreover it need not do everything itself. It can employ secretaries and assistants to do all the preliminary work and leave much to them. But, in the end, the investigating body itself must come to its own decision and make its own report.

He added these views at page 20:

des protections de procédure pour les membres de la GRC qui font l'objet d'une recommandation de renvoi ou de rétrogradation, mais à mon avis, elle n'a aucun rapport avec l'indépendance de la Commission.

[11] Le troisième point consiste en la question de savoir si des observations consignées par le sergent Swann dans le résumé compilé pour le commissaire constituaient des faits ou opinions nouveaux, que l'appelante ne s'est pas vu donner la possibilité de contester. Le juge McDonald réproouve la troisième observation faite par le sergent Swann, que voici:

[TRADUCTION] Un psychologue n'était pas au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures, et son opinion aurait pu être différente s'il avait été informé de ce fait pendant qu'il évaluait cette dernière.

Mon collègue estime que le sergent Swann n'était pas qualifié pour exprimer cette opinion, et que celle-ci aurait dû être communiquée à l'appelante pour qu'elle puisse y répondre. Tout en concluant que le défaut par le commissaire de la communiquer ne violait pas le droit de l'appelante à un jugement équitable dans les circonstances de la cause, il estime (au paragraphe 51, *infra*) que l'observation du sergent Swann «frôle l'irrégularité». À l'avenir, dit-il, il faudra avertir les membres de la GRC se trouvant dans le même cas que le sergent Swann «de s'abstenir de pareilles observations» qui ne relèvent pas de leur domaine d'expertise.

[12] La jurisprudence d'Angleterre reconnaît que le personnel subalterne a un rôle légitime à jouer pour aider les décideurs désignés par la loi et qu'il y a une limite qu'il ne doit pas franchir. Dans *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.), qui portait sur l'obligation d'équité d'un organe d'enquête, lord Denning, M.R., a fait en page 19 cette observation au sujet du processus décisionnel du tribunal administratif:

[TRADUCTION] D'ailleurs, il n'est pas nécessaire qu'il fasse tout lui-même. Il peut employer des secrétaires et des clercs pour faire tout le travail préliminaire et leur laisser le soin de s'occuper du gros du travail. Mais, en fin de compte, l'organe d'enquête doit tirer ses propres conclusions et faire son propre rapport.

Et en page 20:

It was, I think, unfortunate that the conciliation officer headed her report: "Clearly predictable case." But there was a good reason underlying it. In preparing the papers, it is very helpful for the staff to estimate the length of time needed to discuss the case and the amount of work to be done by the members to make a summary. But it was a mistake of the staff to prejudge the case by calling it "clearly predictable" and by recommending to the board the opinion which it should form. That is undesirable because it might tempt the members of the board to take a short cut—and not read the papers—and merely rubber stamp the recommendation. The summary should outline the facts, the point in controversy and the issues. It should not tell the committee what the result should be.

To my mind, these views are pertinent to the present discussion. I would not characterize the disputed comments in the present case as in any way suggesting that the result was foregone or as recommending how the appeal should be disposed of by the Commissioner. In my view, nothing in the record indicates that the Commissioner did not come to his own decision in the matter, as he was obliged to do under the statute.

[13] I would dispose of both appeals in the manner proposed by my colleague McDonald J.A.

\* \* \*

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

[14] DESJARDINS J.A.: I agree with the reasons for judgment of my colleague Stone J.A. I also agree with the conclusion and much of the reasons for judgment of my colleague McDonald J.A. I do not agree, however, with my colleague McDonald J.A.'s comments, in *obiter*, on the last issue in appeal. I refer, in particular, to paragraphs 49, 50 and 51 of his reasons for judgment, which I had the advantage of reading in draft.

[15] In her résumé to the Commissioner, prior to the latter's decision, Sgt. B. R. M. Swann wrote the following:<sup>15</sup>

One psychologist was unaware of the Appellant's history of problems with paperwork, a fact which may have influenced

[TRADUCTION] Il est malheureux que le rapport de la conciliatrice s'ouvre par cette mention: «Cas clairement prévisible». Elle avait cependant une bonne raison de le faire. En préparant les papiers, il est très utile que le personnel subalterne estime le temps nécessaire pour les délibérations et le travail que les membres de la Commission auront à faire pour préparer un sommaire. Mais c'était une erreur de la part de ce personnel de préjuger du cas en le qualifiant de «clairement prévisible» et en recommandant à la Commission l'opinion qu'elle devrait formuler elle-même. Cette façon de faire est indésirable parce qu'elle pourrait engager les membres de la Commission à prendre un raccourci—à ne pas lire les papiers—et à se contenter d'adopter telle quelle la recommandation. Il faut que le sommaire relève les faits, le point en litige et les questions à trancher. Il ne faut pas qu'il ait pour effet de dire à la commission quelle suite il faut donner à l'affaire.

À mon avis, ces observations ont application dans l'affaire en instance. Je n'interprète pas les observations contestées en l'espèce comme signifiant que le résultat était connu d'avance ou comme recommandant au commissaire la suite à donner à l'affaire. Rien dans le dossier n'indique que celui-ci n'ait pas tiré ses propres conclusions en la matière, ainsi qu'il y était tenu par la loi.

[13] Je me prononce de la même façon que mon collègue le juge McDonald sur les deux appels.

\* \* \*

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

[14] LE JUGE DESJARDINS, J.C.A.: Je souscris aux motifs de jugement prononcés par mon collègue le juge Stone. Je partage aussi la conclusion et la majeure partie des motifs de jugement de mon collègue le juge McDonald. Je ne partage cependant pas son observation incidente sur le dernier motif d'appel. Il s'agit en particulier des paragraphes 49, 50 et 51 de ses motifs de jugement, qu'il m'a été donné de lire à l'état de projet.

[15] Dans le résumé soumis au commissaire avant que celui-ci ne rende sa décision, le sergent B. R. M. Swann a fait cette observation<sup>15</sup>:

[TRADUCTION] Un psychologue n'était pas au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures,

his opinion had it been known during his evaluation of her.

[16] The Trial Judge characterized Sgt. Swann's statement [at page 381] as a "commentary or advice given to the Commissioner to assist him in his consideration of the evidence before the Discharge and Demotion Board". He concluded that it was not a new fact. He dismissed the appellant's contention that the résumé contained facts and material not before the Discharge and Demotion Board and which the appellant did not have an opportunity to challenge.

[17] My colleague, McDonald J.A., views Sgt. Swann's comments as amounting to an opinion outside of her expertise, since Sgt. Swann had not been qualified as an expert. He concludes, however, that her comments were not conclusive findings. Therefore, he says [at paragraph 50, *infra*], "despite the fact that this is information about which Sgt. Swann is not qualified to comment on, there has been no breach of the right to a fair hearing".

[18] I see this matter differently.

[19] The psychologist in question had concluded that the appellant was unable to perform adequately at work for the reason that her work environment was not supportive. Sgt. Swann stated in her résumé that since the psychologist was unaware of the appellant's history of problems with paperwork, that fact may have influenced his opinion. In my view, Sgt. Swann was not bringing any new evidence upon which the appellant should have been given an opportunity to respond. She was not testifying nor was she giving her own interpretation. She was not either commenting upon the correctness of the psychologist's conclusions. She was simply drawing to the attention of the Commissioner the possibility that the expert evidence may have been different had he known certain relevant facts concerning the appellant's working history. There is a great difference between saying that one's expert opinion "would have been different" and saying that one's expert opinion "may have been different". The

et son opinion aurait pu être différente s'il avait été informé de ce fait pendant qu'il évaluait cette dernière.

[16] Le juge de première instance a vu dans cette observation [à la page 381] «une remarque faite ou . . . un conseil donné au commissaire pour l'aider à étudier les éléments de preuve qui ont été présentés à la Commission de licenciement et de rétrogradation». Il a conclu qu'il ne s'agissait pas là d'un fait nouveau. Il a rejeté de ce fait l'argument proposé par l'appelante que le résumé contenait des faits et des conclusions qui n'avaient pas été soumis à la Commission de licenciement et de rétrogradation et qu'elle n'avait pas eu la possibilité de contester.

[17] Mon collègue le juge McDonald voit dans l'observation du sergent Swann une opinion qui échappait à son domaine d'expertise, puisqu'elle n'avait pas qualité d'expert en la matière. Il juge cependant que ses observations n'étaient pas des conclusions déterminantes. En conséquence, il conclut que [au paragraphe 50, *infra*] «bien qu'il s'agisse là d'informations sur lesquelles le sergent Swann n'était pas qualifié pour donner son opinion, il n'y a pas eu atteinte au droit à un jugement équitable».

[18] Je ne suis pas du même avis.

[19] Le psychologue en question avait conclu que l'appelante n'était pas en mesure de faire son travail proprement parce que le milieu de travail n'était pas propice. Le sergent Swann faisait remarquer dans son résumé que ce psychologue ne savait pas que l'appelante éprouvait des difficultés pour ce qui était des écritures administratives, ce qui a pu influencer sur son opinion. À mon avis, le sergent Swann n'a apporté aucune preuve nouvelle, à laquelle l'appelante aurait dû avoir la possibilité de répondre. Le sergent Swann ne témoignait pas et ne donnait pas sa propre interprétation. Elle ne commentait pas non plus le bien-fondé des conclusions du psychologue. Elle ne faisait que porter à l'attention du commissaire la possibilité que le témoignage d'un expert aurait pu être différent s'il avait été au courant de certains faits pertinents sur le travail de l'appelante. Il y a une grande différence entre l'assertion que l'avis d'un expert «aurait été différent» et l'assertion que cet avis «aurait pu être

evidence, as a whole, together with their lacunae, were on file for the Commissioner to weigh and assess. It was Sgt. Swann's role, at this deliberative stage, to sift and summarize it for him. It was not improper for her to flag possible weaknesses in the evidence for the Commissioner's consideration and reflection. I do not think that Sgt. Swann's comments concerning the conclusions of the psychologist were illegitimate and that they should be condemned.

[20] Our Court, in a number of cases, has determined that internal staff memoranda which contain summaries of the evidence and comments, do not violate the *audi alteram partem* rule.<sup>16</sup>

[21] This being said, I would dispose of these matters as suggested by my colleague McDonald J.A.

\* \* \*

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

[22] McDONALD J.A.: These appeals were heard together and arise out of the same factual circumstances. The first appeal is from a judgment of the Trial Division of January 27, 1994, dismissing an application for an order in the nature of *certiorari* to quash or set aside the decision of N. D. Inkster, Commissioner of the RCMP, dismissing an appeal from a decision of the Discharge and Demotion Board and ordering that the appellant be discharged forthwith from the RCMP. The second appeal is from a judgment of the Trial Division of May 24, 1994 [T-2381, Rothstein J., not distributed], dismissing an application for orders in the nature of *certiorari* to quash or set aside the decision of the Discharge and Demotion Board and various procedural steps preliminary to that decision, beginning with the notice of shortcomings, followed by a notice by the appropriate officer of intention regarding discharge, and, finally, the decision of the designated officer appointing the members of the Discharge and Demotion Board.

[23] The facts of this case are not complicated. The appellant joined the Royal Canadian Mounted Police

différent». Les éléments de preuve, pris dans leur ensemble y compris les lacunes, se trouvaient dans le dossier soumis à l'examen du commissaire. Le sergent Swann avait pour rôle, à ce stade des délibérations, de les dépouiller et de les résumer à son intention. Il n'était pas déplacé de sa part de relever à l'attention du commissaire des faiblesses possibles dans la preuve. Je ne pense pas que les observations faites par le sergent Swann au sujet des conclusions du psychologue étaient injustifiées ni qu'il y ait lieu de les réprover.

[20] Dans diverses causes, notre Cour a jugé que les notes de service internes comportant le résumé des preuves et des commentaires, ne portent pas atteinte à la règle *audi alteram partem*<sup>16</sup>.

[21] Cela dit, je souscris à la suite que mon collègue le juge McDonald se propose de réserver à ces appels.

\* \* \*

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

[22] LE JUGE McDONALD, J.C.A.: Ces deux appels, entendus ensemble, portent sur les mêmes faits. Le premier appel se rapporte au jugement en date du 27 janvier 1994 par lequel la Section de première instance a rejeté la requête en ordonnance de *certiorari* pour annuler la décision de N. D. Inkster, commissaire de la GRC, qui rejetait l'appel contre la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation et ordonnait le renvoi immédiat de l'appelante de la GRC. Le second appel se rapporte au jugement en date du 24 mai 1994 [T-2381-93, juge Rothstein, non distribué], par lequel la Section de première instance a rejeté une requête en ordonnances de *certiorari* pour annuler la décision de la Commission de licenciement et de rétrogradation ainsi que diverses procédures qui y aboutissaient, savoir l'avis de carences professionnelles, suivi de l'avis d'intention de licenciement émanant de l'officier compétent, enfin la décision de l'officier désigné portant nomination des membres de la Commission de licenciement et de rétrogradation.

[23] Les faits de la cause ne sont pas compliqués. L'appelante est entrée dans la Gendarmerie royale du

on November 20, 1985. After she completed basic training she was transferred to the Langley, British Columbia Detachment to complete her recruit field training course. She remained at Langley as a Level 01, General Policing Constable in the General Duties section.

[24] On October 16, 1991, she was served with a notice of intention respecting discharge from the Royal Canadian Mounted Police on the grounds of unsuitability. The appellant asked for a review of this decision and a Discharge and Demotion Board was assembled for this purpose. The Commissioner appointed an officer to appoint the Board members. The appellant did not contest or challenge the officers' appointments.

[25] In order to deal with the introduction of witnesses, the Board asked the appellant's representative to advise it of the names of the witnesses it would call along with a synopsis of their general testimony.

[26] The case against the appellant consisted mainly of unsworn documentary evidence. No *viva voce* evidence was adduced on behalf of the officer making the complaint nor were the authors of the statements or other documentary evidence contained in the notice offered or produced for purposes of cross-examination by the appellant. The appellant attempted, but failed, to contest the admissibility of four unsworn statements put into evidence as part of the appropriate officer's documentary case. She did not request that the authors of these statements or the authors of the other material entered by the appropriate officer be produced for cross-examination.

[27] The Board found that the grounds of unsuitability had been made out. The appellant appealed to the Commissioner who referred the matter to the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee. The Committee found that the grounds of unsuitability had not been established and recommended that the appellant remain a member of the Royal Canadian Mounted Police but be transferred from the Langley Detachment.

Canada le 20 novembre 1985. Après l'entraînement de base, elle a été transférée au détachement de Langley, en Colombie-Britannique, pour y suivre le stage des recrues, après quoi elle est restée à Langley, avec rang de gendarme à la police générale, niveau 01, à la Section des services généraux.

[24] Le 16 octobre 1991, s'étant vu signifier un avis d'intention de licenciement de la Gendarmerie royale du Canada pour inaptitude, l'appelante a demandé la révision de cette décision, et une Commission de licenciement et de rétrogradation a été constituée à cet effet. Le commissaire a désigné un officier pour nommer les membres de cette Commission. L'appelante n'a pas contesté les nominations faites à cette occasion.

[25] Pour faciliter la présentation des témoins, la Commission a demandé au représentant de l'appelante de lui communiquer les noms des témoins qu'il comptait citer, ainsi qu'un résumé du sens général des témoignages prévus.

[26] Le dossier monté contre l'appelante consistait surtout en dépositions écrites qui n'avaient pas été faites sous serment. Aucun témoignage de vive voix n'a été produit à l'appui des allégations émanant de l'officier qui avait formulé la plainte; les auteurs des assertions et autres dépositions écrites figurant dans l'avis n'ont pas non plus été proposés ou produits pour contre-interrogatoire par l'appelante. Celle-ci a essayé en vain de réfuter quatre assertions qui n'avaient pas été faites sous serment et qui étaient produites en preuve à l'appui des moyens documentaires de l'officier compétent. Elle n'a pas demandé la comparution pour contre-interrogatoire des auteurs de ces déclarations ou des autres documents produits en preuve par ce dernier.

[27] La Commission a conclu au bien-fondé des motifs de renvoi pour inaptitude. L'appelante a fait appel au commissaire qui a renvoyé l'affaire au Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada, lequel a jugé les motifs d'inaptitude non fondés et a recommandé le maintien de l'appelante au sein de la Gendarmerie royale du Canada avec transfert hors du détachement de Langley.

[28] The case was then sent to the Commissioner who had a member of his staff prepare for him a résumé of all the information put before the Board by the appropriate officer and the appellant. The appellant was not given an opportunity to make further submissions to the Commissioner. The Commissioner found that the grounds of unsuitability had been made out. The appellant then applied for judicial review of that decision.

[29] By orders dated January 27, 1994 and May 24, 1994, the Trial Judge dismissed the applications for judicial review. The Trial Judge found that the grounds on which the appellant relied had not been made out. In particular, the Trial Judge found that the administrative manual had been complied with, and that the appellant had suffered no prejudice as a result of the Royal Canadian Mounted Police placing her back on progress reporting before she was served with her notice of shortcomings. The three major grounds for judicial review were: (1) whether the statutory scheme contained in the *Royal Canadian Mounted Police Act* concerning the process and procedure before the Discharge and Demotion Board deprived the appellant of her right to a fair hearing; (2) whether the statutory scheme contained in the *Royal Canadian Mounted Police Act* appointing the Discharge and Demotion Board deprived the appellant of her right to a fair hearing before an independent trier of fact pursuant to the rules of natural justice (this issue will hereinafter be referred to as the question of the independence of the Board); and (3) whether the Commissioner considered new facts, opinions or material in breach of the *Royal Canadian Mounted Police Act* thereby depriving the appellant of a right to a fair hearing pursuant to the rules of natural justice.

[30] These issues are the same issues that comprise the appeal to this Court. On the issue of whether the statutory scheme deprived the appellant of her right to a fair hearing and, in particular, the issue of her right to cross-examine the opposing side's witnesses, the Trial Judge held that while the appellant had not been given an opportunity to cross-examine the opposing side's witness statements, there was nothing in the Act that provided her with this right. Moreover, the

[28] Le dossier a été transmis par la suite au commissaire qui a chargé un de ses subordonnés de lui préparer un résumé de tous les éléments d'information produits devant la Commission par l'officier compétent et l'appelante. Celle-ci ne s'est pas vu accorder la possibilité de présenter d'autres conclusions au commissaire, qui a jugé fondés les motifs d'inaptitude. L'appelante a alors exercé un recours en contrôle judiciaire contre cette décision.

[29] Par ordonnances en date du 27 janvier 1994 et du 24 mai 1994, le juge de première instance a rejeté les demandes de contrôle judiciaire, concluant que les motifs invoqués par l'appelante n'étaient pas fondés. En particulier, il a jugé que le manuel administratif avait été respecté, que l'appelante n'avait subi aucun préjudice puisque la Gendarmerie royale du Canada l'avait soumise aux évaluations de rendement périodiques avant de lui signifier l'avis de carences administratives. Les trois principaux motifs invoqués en contrôle judiciaire étaient les suivants: 1) le régime légal institué par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* pour la procédure à observer devant la Commission de licenciement et de rétrogradation privait l'appelante de son droit au jugement équitable de sa cause; 2) le régime prévu par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* pour la nomination de la Commission de licenciement et de rétrogradation la privait de son droit au jugement équitable de sa cause par un juge des faits indépendant, comme le prescrivent les règles de justice naturelle (cette question sera désignée ci-après la question de l'indépendance de la Commission); et 3) le commissaire a pris en compte des faits, opinions et documents nouveaux en violation de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ce qui privait l'appelante de son droit au jugement équitable de sa cause conformément aux règles de justice naturelle.

[30] Ces motifs sont les mêmes que les motifs d'appel devant cette Cour. Pour ce qui est de savoir si le régime légal privait l'appelante de son droit à un jugement équitable et, en particulier, de son droit de contre-interroger les témoins de la partie adverse, le juge de première instance conclut que si elle ne s'était pas vu accorder la possibilité de contre-interroger les témoins de la partie adverse sur leurs déclarations, il n'y a rien dans la Loi qui lui donne ce droit. Qui plus

appellant did not request an opportunity to examine any witnesses. She had, therefore, effectively waived her right.

[31] As for the independence of the Board, the Trial Judge found that the Board was independent. Members of the Board were not allowed to be superiors of the appellant and could not have participated in instituting or processing the case against her. The names of all Board members were provided to the appellant and the appellant was given a chance to object. In particular, the Trial Judge found that the *Royal Canadian Mounted Police Act* contained a complete code, and that he should not place additional attributes of independence over and above those provided by Parliament.

[32] Finally, as for any new facts, material or opinions arising from the résumé of Sgt. Swann, the Trial Judge found that it was appropriate for a staff member to prepare guidelines for the Commissioner. Even though part of Sgt. Swann's report was incorporated into the Commissioner's decision, the Commissioner still wrote his own reasons. There had, therefore, been no improper delegation and no breach of the rules of natural justice.

[33] The appellant appeals from the decision of the Trial Judge on the same grounds arguing that the Trial Judge erred in not finding that these grounds had been made out. Having listened extensively to the arguments of both counsel, and having reviewed the vast amount of material put before this Court, as well as the decision of the Trial Judge, it is with some regret that I find that the appeal must be dismissed. While I do not agree with all of the reasons contained in the trial judgment, nonetheless, I have been unable to find any error made by the Trial Judge which would warrant interference by this Court. As I have come to my conclusion based on slightly different reasons than those offered by the Trial Judge, I will set out my reasons for so holding in full. Before beginning my analysis on the three central issues on appeal to this Court, a few cursory remarks concerning the duty of fairness are warranted.

est, elle n'a pas demandé à contre-interroger ces témoins. Elle avait donc effectivement renoncé à ce droit.

[31] Pour ce qui est de l'indépendance de la Commission, le juge de première instance conclut qu'elle était indépendante. Ses membres ne pouvaient être les supérieurs de l'appelante ni ne pouvaient avoir participé à la constitution ou à la poursuite du dossier contre elle. Leurs noms ont été communiqués à l'appelante qui avait la possibilité de les contester. En particulier, le juge de première instance conclut que la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* prévoit un code exhaustif et qu'il n'y avait pas lieu pour lui d'exiger d'autres attributs d'indépendance au-delà de ce que prévoit le législateur.

[32] Enfin, pour ce qui est des faits, opinions ou documents nouveaux qu'aurait introduits le résumé du sergent Swann, le juge de première instance conclut que c'est dans l'ordre des choses qu'une subordonnée prépare un aide-mémoire à l'intention du commissaire. Bien qu'une partie de son rapport fût incorporée dans la décision de ce dernier, le commissaire a quand même rédigé ses propres motifs. Il n'y a donc pas eu délégation irrégulière de pouvoirs ni violation des règles de justice naturelle.

[33] Pour former appel contre la décision du juge de première instance, l'appelante invoque les mêmes motifs, lui reprochant de ne pas avoir conclu que ces motifs étaient fondés. Après avoir écouté attentivement l'argumentation des avocats des deux parties et examiné la grosse quantité de documents soumis à la Cour, ainsi que la décision de première instance, c'est avec regret que je conclus qu'il faut rejeter l'appel. Bien que je ne partage pas tous les motifs du jugement de première instance, je n'y ai trouvé aucune erreur justifiant l'intervention de la Cour. Comme je suis parvenu à cette décision pour des motifs légèrement différents de ceux du juge de première instance, je vais expliquer en détail comment j'y suis parvenu. Mon analyse des trois points centraux soumis à l'examen de la Cour sera précédée de quelques brèves observations sur l'obligation d'équité.

[34] The duty to be fair is a fundamental principle underlying our law. At one time, the degree of fairness an administrative body was held to depend on the characterization of that body as judicial or executive. Today, however, the categorization of bodies according to their function is not a central concern. Indeed, as Jones & de Villars point out, “[t]he Courts must now concentrate squarely on the real question which has always been before them: Was the procedure used in this case fair in all the circumstances?”<sup>17</sup> Today, the factors that courts consider in determining the appropriate level of fairness governing an administrative body are: (1) the nature of the decision; (2) the relationship between the body and the individual; and (3) the effect of the decision on the individual in question. The comments of Le Dain J in *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*<sup>18</sup> need also be remembered. He stated: “This Court has affirmed that there is, as a general common law principle, a duty of procedural fairness lying on every public authority making an administrative decision which is not of a legislative nature and which affects the rights, privileges or interests of an individual.”

[35] The facts of this case are that the Board made a decision to dismiss the appellant from her job which was upheld by the Commissioner. This type of decision is generally viewed as administrative in nature. However, the relationship between the appellant and the Board is adversarial and the effect of the Board’s decision on the appellant is severe: it impacts directly on her ability to earn a livelihood. In order to determine the procedures necessary to ensure natural justice or procedural fairness, it is helpful to keep in mind the following rules articulated by Dickson J. (as he then was) in *Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)*:<sup>19</sup>

1. It is the duty of the courts to attribute a large measure of autonomy of decision to a tribunal, such as a Board of Governors of a University, sitting in appeal, pursuant to a legislative mandate. The Board need not assume the trappings of a court. There is no *lis inter partes*, no prosecutor

[34] L’obligation d’équité est un principe fondamental de notre droit. Par le passé, il a été jugé que le degré d’équité auquel était tenu un organisme administratif variait selon qu’il était considéré comme organe judiciaire ou exécutif. De nos jours cependant, la caractérisation fonctionnelle n’est plus le facteur primordial. En effet, comme l’ont fait observer Jones et de Villars, [TRADUCTION] «les cours de justice doivent maintenant se concentrer sur la véritable question dont elles ont toujours été saisies, savoir si la procédure appliquée en l’occurrence a été équitable dans toutes les circonstances»<sup>17</sup>. De nos jours, les facteurs que le juge prend en considération pour dégager le degré d’équité auquel est tenu un organisme administratif sont les suivants: 1) la nature de sa décision; 2) les rapports entre cet organisme et le justiciable; et 3) les effets de la décision sur ce dernier. Il y a lieu de rappeler à ce propos cette observation du juge Le Dain dans *Cardinal et autre c. Directeur de l’établissement Kent*<sup>18</sup>: «Cette Cour a confirmé que, à titre de principe général de *common law*, une obligation de respecter l’équité dans la procédure incombe à tout organisme public qui rend des décisions administratives qui ne sont pas de nature législative et qui touchent les droits, privilèges ou biens d’une personne».

[35] Ce qui s’est passé en l’espèce, c’est que la Commission a pris la décision, subséquentement confirmée par le commissaire, de renvoyer l’appelante. Les décisions de ce genre sont généralement considérées comme de nature administrative. Cependant, les rapports entre l’appelante et la Commission sont antagoniques, et les effets de la décision de cette dernière sont graves pour la première: elle touche directement sa capacité de gagner sa vie. Afin d’examiner s’il y a eu procédure propre à assurer la justice naturelle ou l’équité procédurale, il y a lieu de se rappeler les règles suivantes, telles qu’elles ont été évoquées par le juge Dickson (juge puîné à l’époque) dans *Kane c. Conseil d’administration (Université de la Colombie-Britannique)*<sup>19</sup>:

1. Il incombe aux cours de justice d’attribuer à un tribunal, tel le conseil d’administration d’une université auquel la loi donne mandat de siéger en appel, une large mesure d’autonomie de décision. Le conseil n’a pas à faire siens les rites d’une cour de justice. Il n’y a pas de litige

and no accused. The Board is free, within reason, to determine its own procedures, which will vary with the nature of the inquiry and the circumstances of the case . . . . Few, if any, of the members of the Board will be legally trained. It would be wrong, therefore, to ask of them, in the discharge of their quasi-judicial duties, the high standard of technical performance which one may properly expect of a court. They are not fettered by the strict evidential and other rules applicable to proceedings before courts of law. It is sufficient that the case has been heard in a judicial spirit and in accordance with the principles of substantial justice . . . .

2. . . . In any particular case, the requirements of natural justice will depend on “the circumstances of the case, the nature of the inquiry, the rules under which the tribunal is acting, the subject-matter which is being dealt with, and so forth” . . . . To abrogate the rules of natural justice, express language or necessary implication must be found in the statutory instrument.

3. A high standard of justice is required when the right to continue in one’s profession or employment is at stake . . . . A disciplinary suspension can have grave and permanent consequences upon a professional career.

4. The tribunal must listen fairly to both sides, giving the parties to the controversy a fair opportunity “for correcting or contradicting any relevant statement prejudicial to their views”.

[36] On the first issue raised in appeal—whether the statutory scheme deprives the appellant of her right to a fair hearing—I am in agreement with the Trial Judge’s finding that the procedural requirements set out in the *Royal Canadian Mounted Police Act* do not violate the appellant’s right to a fair hearing. A great deal of time was spent by both sides in oral argument on whether there exists a right to cross-examination in this case. I will, therefore, focus my attention on this issue. The right to cross-examine while of principal importance to our judicial system is not an absolute right. Where a statute is silent on the right to cross-examine, courts will generally be reluctant to impose upon a board their procedures and technical rules of evidence.<sup>20</sup> The *Royal Canadian Mounted Police Act* does not provide a right to cross-examine witnesses to members who are facing discharge. Interestingly, however, the *Royal Canadian Mounted Police Act* provides for a right to cross-examination in informal disciplinary actions as well as for boards of inquiry.<sup>21</sup>

entre des parties et pas de poursuivant ni d’accusé. Il lui est permis, dans des limites raisonnables, d’établir ses propres règles de procédure qui varieront suivant la nature de l’enquête et les circonstances de l’affaire . . . . Peu de membres [du conseil d’administration] ont une formation juridique, parfois aucun. Par conséquent, il serait injuste de leur demander d’avoir, dans l’exécution de leurs fonctions quasi judiciaires, la haute tenue en matière de procédure que l’on est en droit d’attendre d’une cour. Ils ne sont pas liés par les règles de preuve strictes et les autres règles applicables aux procédures engagées devant une cour de justice. Il suffit que la cause soit entendue dans un esprit d’impartialité et conformément aux principes de justice fondamentale . . . .

2. . . . Dans chaque cas, les exigences de la justice naturelle varient selon [TRADUCTION] «les circonstances de l’affaire, la nature de l’enquête, les règles qui régissent le tribunal, la question traitée, etc.» . . . . Les règles de justice naturelle ne peuvent être abrogées que par un texte de loi exprès ou nettement implicite en ce sens.

3. Une justice de haute qualité est exigée lorsque le droit d’une personne d’exercer sa profession ou de garder son emploi est en jeu . . . . Une suspension de nature disciplinaire peut avoir des conséquences graves et permanentes sur une carrière.

4. Le tribunal doit entendre équitablement les deux parties au litige afin de leur donner la possibilité [TRADUCTION] «de rectifier ou de contredire toute déclaration pertinente préjudiciable à leurs points de vue».

[36] Sur le premier motif d’appel—savoir si le régime légal prive l’appelante de son droit à un jugement équitable—je partage la conclusion tirée par le juge de première instance que les impératifs de procédure fixés par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ne portent pas atteinte à ce droit. Les parties ont passé beaucoup de temps à débattre la question de savoir si le droit de contre-interrogatoire existe dans ce cas d’espèce. Je me concentrerai donc sur cette question. Le droit de contre-interroger les témoins de la partie adverse, s’il est de la première importance dans notre système judiciaire, n’est pas un droit absolu. Dans les cas où la loi applicable ne dit rien au sujet du droit de contre-interrogatoire, les instances judiciaires hésiteront généralement à imposer à une instance administrative leurs règles de procédure et leurs règles de preuve<sup>20</sup>. La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ne prévoit pas le droit de contre-interroger les témoins dans les affaires de licenciement. Il est intéressant de noter cependant qu’elle

Parliament, therefore, has decided to provide more by way of procedural rights to those who are the subject of a board of inquiry or disciplinary action than to those who are facing dismissal. While the omission may seem questionable given the importance of the right at stake, it is not for this Court to question the wisdom of Parliament. It is sufficient to note that no right to cross-examination is provided in the Act. It follows that this Court will be reluctant to hinder the Board with the formal trappings of a court unless natural justice requires that this be done.

[37] In *County of Strathcona No. 20 and Chemcell Ltd. v. Maclab Enterprises Ltd., Provincial Planning Board and City of Edmonton*<sup>22</sup> the Alberta Court of Appeal found that the fact that the respondent had an opportunity to respond to an expert's report and the fact that the Board had a statutory right to determine its own procedure and rules of practice meant that cross-examination was not necessary. The Court stated:

It does not follow that the refusal of or the placing of limitations upon the right of cross-examination will always require that the court quash an order made in proceedings in which these restrictions are enforced. If he is afforded an equally effective method of answering the case made against him, in other words is given "a fair opportunity to correct or controvert any relevant statement brought forward to his prejudice". . . the requirements of natural justice will be met.<sup>23</sup>

[38] There are, however, other cases that have held that the right to cross-examination should be granted where an individual's reputation or livelihood is at stake. Two examples are, *Willette v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police*<sup>24</sup> and *Re B and W et al.*,<sup>25</sup> Yet, in *Kuntz v. College of Physicians & Surgeons of B.C.*<sup>26</sup> the British Columbia Supreme Court found that there was no right to cross-examination even though the petitioner's livelihood in that case was at stake. The Court found that cross-examination was unnecessary as the petitioner could correct or controvert any facts through means other than cross-examination.

prévoit ce droit dans les actions disciplinaires informelles tout comme devant les commissions d'enquête<sup>21</sup>. On peut voir que le législateur a décidé de donner plus de garanties de procédure à ceux qui font l'objet d'une commission d'enquête ou d'une action disciplinaire qu'à ceux qui sont en cours de renvoi. Si cette omission semble contestable au regard de l'importance du droit en jeu, il n'appartient pas à cette Cour de remettre en question la sagesse du Parlement. Il suffit que la Loi ne prévoient aucun droit de contre-interrogatoire pour les affaires de ce genre. Il s'ensuit que notre Cour hésitera à imposer à la Commission les attributs formels d'une instance judiciaire, à moins que la justice naturelle ne l'exige.

[37] Dans *County of Strathcona No. 20 and Chemcell Ltd. v. Maclab Enterprises Ltd., Provincial Planning Board and City of Edmonton*<sup>22</sup>, la Cour d'appel de l'Alberta a conclu que, du fait que l'intimée avait la possibilité de répondre à un rapport d'expert et que la Commission tenait de la loi le pouvoir de définir ses propres règles de procédure et de pratique, le contre-interrogatoire n'était pas nécessaire. Elle s'est notamment prononcée en ces termes:

[TRADUCTION] Il ne s'ensuit pas que la privation ou la restriction du droit de contre-interrogatoire oblige toujours le juge à annuler l'ordonnance rendue dans une instance où pareille restriction a eu lieu. Si l'intéressé a à sa disposition une méthode tout aussi efficace pour réfuter les faits relevés contre lui, c'est-à-dire s'il se voit donner en toute équité la possibilité de réfuter les assertions faites à son détriment . . . il y a observation des impératifs de justice naturelle<sup>23</sup>.

[38] Il y a cependant d'autres cas où il a été jugé qu'il faut reconnaître le droit de contre-interrogatoire à l'individu dont la réputation ou le gagne-pain est en jeu. Les deux exemples en sont *Willette c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*<sup>24</sup> et *Re B and W et al.*,<sup>25</sup>. Il se trouve cependant que dans *Kuntz v. College of Physicians & Surgeons of B.C.*<sup>26</sup>, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a jugé qu'il n'y avait pas de droit de contre-interrogatoire encore que le gagne-pain de l'intéressé fût en jeu. Il a été jugé que le contre-interrogatoire n'était pas nécessaire puisque l'intéressé pouvait rectifier ou réfuter par d'autres moyens tout fait relevé contre lui.

[39] The Trial Judge in this case distinguished *Willette* on various grounds. One of the grounds was that in *Willette*, there was a request to cross-examine that was denied by the board. With respect, I do not believe that this is a viable distinction. The respondents in the case at bar argued that had the appellant wished to, she could have secured her rights by calling any witness on her own with leave of the Board. This very argument was made in *Willette*, and the Court of Appeal rejected it, stating:

... in the circumstances of this case where the evidence being relied upon by the Board was, in its own words, "conflicting and contradictory in many respects," it erred in failing to do what it clearly had authority to do, that is, calling the makers of the statements before the hearing to testify *viva voce* and be cross-examined.<sup>27</sup>

[40] I also disagree with the view that by failing to ask for the right to cross-examine, the appellant waived any right she might have had. To waive a right a party must be clear as to the consequences of his or her act. The waiver itself must be clear. Having said this, however, I am of the opinion that the Trial Judge was correct in stating that the rules of natural justice do not require that the appellant be granted the right to cross-examination in this case. The evidence before the Court was not contradictory and did not attack the appellant's credibility. Further, the *Royal Canadian Mounted Police Act* provides an extensive array of procedural rights and safeguards to satisfy the requirements of natural justice. As previously stated, courts should be sensitive to the reality that boards cannot be hindered by the same trappings we find in regular courts. Thus, the Trial Judge was correct in finding that the nature and effect of the statutory scheme did not deprive the appellant of her right to a fair hearing.

[41] The second ground of this appeal is whether or not the Board meets the established criteria of independence. The three criteria that a tribunal must meet in order to be found independent are: (1) security of tenure; (2) financial security; and, (3) institutional

[39] Le juge de première instance a distingué cette affaire de la cause *Willette* pour différents motifs. L'un de ces motifs est que dans la cause *Willette*, une demande de contre-interrogatoire avait été faite et la commission l'avait rejetée. Sauf le respect que je lui dois, je n'y vois pas une distinction valable. En l'espèce, l'intimé soutient que si la requérante l'avait voulu, elle aurait pu exercer ses droits en citant ses propres témoins avec la permission de la Commission. Ce même argument a été proposé dans *Willette*, et la Cour d'appel l'a rejeté par ce motif:

... compte tenu des circonstances de l'espèce où la preuve invoquée par la Commission était, selon ses propres termes, [TRADUCTION] «incompatible et contradictoire sous plusieurs aspects», la Commission a commis une erreur en omettant de faire ce qu'elle était clairement habilitée à faire, c'est-à-dire citer les auteurs des dispositions à l'audience pour qu'ils y témoignent en personne et soient contre-interrogés.<sup>27</sup>

[40] Je ne suis pas d'avis non plus que faute d'avoir demandé à contre-interroger, l'appelante a renoncé au droit qu'elle aurait pu avoir. Pour renoncer à un droit, il faut que l'intéressé sache exactement quelles sont les conséquences de son acte. La renonciation elle-même doit être claire. Cela dit, j'estime cependant que le juge de première instance a eu raison de conclure que les règles de justice naturelle n'exigent pas que l'appelante se voie reconnaître le droit de contre-interrogatoire en l'espèce. Les preuves soumises à l'examen de la Cour n'étaient pas contradictoires et ne visaient pas à attaquer la crédibilité de l'appelante. De surcroît, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* prévoit une panoplie de règles et de garanties de procédure, propres à satisfaire aux impératifs de justice naturelle. Comme il a déjà été noté, les instances judiciaires doivent se pénétrer de cette réalité que les organes administratifs ne peuvent être entravés par les attributs mêmes des tribunaux judiciaires. Ainsi donc, le juge de première instance a eu raison de conclure que le régime légal en place n'avait pas pour nature ou effet de priver l'appelante de son droit à un jugement équitable.

[41] Le deuxième motif d'appel porte sur la question de savoir si la Commission satisfait aux critères reconnus d'indépendance. Les trois critères auxquels un tribunal administratif doit satisfaire pour être reconnu comme indépendant sont: 1) l'inamovibilité

independence with respect to matters of administration that relate directly to the exercise of the tribunal's function.<sup>28</sup> The test to be applied in considering these factors is whether an informed and reasonable person would perceive the tribunal as independent.<sup>29</sup> In 2747-3174 *Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)*,<sup>30</sup> the Supreme Court of Canada held that "[t]he purpose of these objective elements is to ensure that the judge can reasonably be perceived as independent and that any apprehension of bias will thus be eliminated. Independence is in short a guarantee of impartiality."

[42] The *Royal Canadian Mounted Police Act* provides that all Board members must be officers of the Royal Canadian Mounted Police. This ensures a slightly higher degree of independence as officers are managers and therefore have increased security. One of the Board members must also be a graduate of a law school.<sup>31</sup> Further, all officers are required to take an oath that they will impartially execute and perform their duties. In *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*<sup>32</sup> Lamer C.J. stated that this is an important factor that is to be considered in deciding independence. Further, no Board member is allowed to be a superior of the individual charged and none of the members may have participated in instituting or processing the case against the individual charged.<sup>33</sup> The names of all Board members are also provided to the appellant who, in turn, may make objections to the appointment of any member.

[43] Additional safeguards that ensure the independence of the Board are that the decision of the Board is referred to an External Review Committee. If the Commissioner fails to follow the Committee's ruling, he or she must set out why in his or her reasons.<sup>34</sup> Section 48 [as am. *idem*, ss. 19, 24] of the *Royal Canadian Mounted Police Act* also provides a further safeguard because it makes it an offence punishable on summary conviction to induce a member to forego his or her duty. While it is true that it is the Commissioner who appoints the officer who appoints the

de ses membres; 2) leur sécurité financière; et 3) l'indépendance institutionnelle pour ce qui est des matières administratives se rapportant directement à l'exercice de ses fonctions<sup>28</sup>. Le test à appliquer pour l'analyse de ces facteurs consiste en la question de savoir si une personne informée et raisonnable croirait à l'indépendance du tribunal<sup>29</sup>. Dans 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*<sup>30</sup>, la Cour suprême du Canada a jugé que «[c]es éléments objectifs visent en fait à assurer que le juge puisse raisonnablement être perçu comme indépendant, et qu'ainsi les craintes de partialité soient écartées. L'indépendance constitue donc en définitive une garantie de l'impartialité».

[42] La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* prévoit que tous les membres de la Commission doivent être des officiers de la Gendarmerie royale. Cela assure un degré légèrement supérieur d'indépendance puisque les officiers sont des cadres de direction et jouissent de ce fait d'une plus grande sécurité. L'un d'entre eux au moins doit aussi être diplômé d'une école de droit<sup>31</sup>. En outre, tous les officiers membres doivent jurer qu'ils s'acquitteront impartialement de leurs fonctions. Dans *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*<sup>32</sup>, le juge en chef Lamer a conclu qu'il s'agit là d'un important facteur à prendre en considération pour juger de l'indépendance. En outre, ne peut être nommé à la Commission l'officier qui est un supérieur de l'intéressé ou est mêlé dans l'affaire pour avoir provoqué son instruction ou y avoir participé<sup>33</sup>. Par ailleurs, les noms de tous les membres de la Commission sont communiqués à l'appelant qui a le droit d'opposer ses objections à la nomination de l'un quelconque d'entre eux.

[43] Une autre garantie de l'indépendance de la Commission tient à ce que sa décision est renvoyée à un Comité externe d'examen. Si le commissaire choisit de s'écarter de la décision de ce dernier, il doit expliquer pourquoi dans les motifs de sa propre décision<sup>34</sup>. L'article 48 [mod., *idem*, art. 19, 24] de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* assure une garantie additionnelle en prévoyant que le fait d'inciter un membre de la Commission à faillir à son devoir constitue une infraction punissable par procédure sommaire. S'il est vrai que c'est le commissaire qui

Board, nonetheless, I am in agreement with the Trial Judge's conclusion that there is no requirement that the Discharge and Demotion Board have additional attributes of independence over and above those already provided by Parliament in the *Royal Canadian Mounted Police Act*. The Board meets the criteria established for independence and I am satisfied that the informed, reasonable person would perceive the Board as independent.

[44] The last issue on appeal is whether the Trial Judge erred in finding that no new facts, opinions or material had been placed before the Commissioner thereby denying the appellant her right to a fair hearing. At trial, the following three comments contained in Sgt. Swann's résumé to the Commissioner were alleged by the appellant to constitute new facts, material or opinions that were not before the Board and which the appellant did not have an opportunity to challenge:

1) Since raters may not interpret scores in the same way, it is important to consider the narrative/assessment in part 7A because it may explain the ratings and furnish their underlying rationale.

2) Further, supervisors may be reluctant to assign unsatisfactory ratings given the requirement for extensive documentation in such cases, the impact such ratings may have on a member's career and the problems with motivation which may result.

3) One psychologist was unaware of the Appellant's history of problems with paperwork, a fact which may have influenced his opinion had it been known during his evaluation of her.

[45] The Trial Judge found that the first two comments were opinions and not facts and that the third comment was commentary or advice given to the Commissioner to assist him in his consideration of the evidence before the Discharge and Demotion Board.

[46] It is important to remember that incorporated in the common law principles of *audi alteram partem*,

désigne l'officier qui nomme la Commission, je conviens quand même avec le juge de première instance que la Commission de licenciement et de rétrogradation n'est nullement tenue d'avoir d'autres attributs d'indépendance que ceux que le législateur a déjà prévus dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. La Commission satisfait aux critères d'indépendance et je suis convaincu qu'une personne informée, raisonnable la jugerait indépendante.

[44] Le dernier motif d'appel consiste en la question de savoir si le juge de première instance a conclu à tort que le commissaire n'avait pas été saisi de faits, opinions ou documents nouveaux, qui auraient eu pour effet de priver l'appelante de son droit à un jugement équitable. Au procès, l'appelante a soutenu que les trois observations suivantes, faites par le sergent Swann dans son résumé des faits destiné au commissaire, constituaient des faits, opinions ou documents nouveaux qui n'avaient pas été présentés à la Commission et que l'appelante n'avait pas eu la possibilité de contester:

[TRADUCTION]

1) Comme il se peut que les noteurs n'interprètent pas les points de la même façon, il est important de tenir compte de l'appréciation circonstanciée qui figure dans la partie 7A parce qu'elle peut expliquer les cotes attribuées et fournir leur raison d'être sous-jacente.

2) Par ailleurs, il se peut que les superviseurs soient peu disposés à attribuer des cotes insatisfaisantes compte tenu des nombreux documents qui doivent être présentés en pareil cas, de l'incidence que ces cotes peuvent avoir sur la carrière d'un membre et des problèmes de motivation qui peuvent en résulter.

3) Un psychologue n'était pas au courant des problèmes qu'avait l'appelante avec les travaux d'écritures, et son opinion aurait pu être différente s'il avait été informé de ce fait pendant qu'il évaluait cette dernière.

[45] Le juge de première instance a conclu que les deux premières observations étaient des opinions et non des faits, et que la troisième observation était un commentaire ou un conseil adressé au commissaire pour l'aider à mieux saisir les éléments de preuve qui avaient été présentés à la Commission de licenciement et de rétrogradation.

[46] Il est important de se rappeler que la règle *audi alteram partem* de la common law et l'obligation

and the duty to be fair, is the requirement that a person affected by a tribunal's decision is to be told the case against him or her. The rationale for this principle is that it is only in this way that a party can correct evidence prejudicial to his or her case and bring evidence to prove his or her position.<sup>35</sup> A party is also to be given the opportunity to present his or her side.

[47] An excellent example of this principle is found in a decision by this Court in *Lazarov v. Secretary of State of Canada*.<sup>36</sup> In that case, the Minister had refused Mr. Lazarov's application on the basis of confidential information that had been provided to him by the police. Speaking for the Court, Thurlow J.A. [as he then was] found that this conduct breached the rules of natural justice. He stated:

It is not a case of depriving a person of his property and it is true that the applicant can apply again after two years, but the status of citizenship carries with it rights and advantages and to refuse the application of a person to whom it would otherwise be granted on the basis of matters of which he is not apprised and which he is given no opportunity to dispute is shocking to one's sense of justice, even though he may lawfully apply again after a comparatively short time. It suggests that the applicant is not being fairly dealt with and that fairness demands that he at least be afforded an opportunity to state his position on them.

...

In my opinion therefore the rule *audi alteram partem* applies whenever the Minister proposes to exercise his discretion to refuse an application on the basis of facts pertaining to the particular applicant or his application and where he has not already had an opportunity in the course of the proceedings before the Citizenship Court he must be afforded a fair opportunity in one way or another of stating his position with respect to any matters which in the absence of refutation or explanation would lead to the rejection of his application.<sup>37</sup>

[48] Not every undisclosed comment falls within this principle. As J. A. Smillie states in, "The Problem of 'Official Notice': Reliance by Administrative Tribunals on the Personal Knowledge of their Members,"<sup>38</sup> there is a distinction between a tribunal's use of facts within its own knowledge to supplement, or as a substitute for evidence properly and openly presented to it, and its use of its accumulated background of

d'équité signifient aussi que la personne touchée par la décision du tribunal administratif doit être informée des faits relevés contre elle; ce n'est que de cette façon qu'elle peut rectifier les éléments de preuve produits à son détriment et présenter elle-même ses propres preuves<sup>35</sup>. Une partie doit aussi se voir donner la possibilité de donner sa version de l'affaire.

[47] Une parfaite illustration de ce principe se trouve dans l'arrêt *Lazarov c. Secrétaire d'État du Canada*<sup>36</sup> de notre Cour. Dans cette affaire, le ministre avait rejeté la demande de M. Lazarov sur la base de renseignements confidentiels communiqués par la police. Prononçant le jugement de la Cour, le juge d'appel Thurlow [tel était alors son titre] a conclu qu'il y avait violation des règles de justice naturelle, comme suit:

Il ne s'agit pas d'un cas où l'on prive une personne de ses biens et il est vrai que le requérant peut présenter une nouvelle demande au bout de deux ans; mais la qualité de citoyen comporte des droits et des privilèges et refuser la demande d'une personne à qui on l'accorderait par ailleurs, à partir de considérations qu'on n'a pas portées à sa connaissance et qu'elle n'a pas eu la possibilité de contester, va à l'encontre du sens commun de la justice, même si cette personne peut légalement présenter une nouvelle demande après un délai relativement court. On a l'impression que le requérant n'est pas traité de façon équitable et que l'équité exige qu'il ait au moins la possibilité de présenter son point de vue sur ces éléments de la décision.

...

En conséquence, à mon avis, la règle *audi alteram partem* s'applique chaque fois que le Ministre se propose d'exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser une demande compte tenu des faits relatifs à un requérant donné ou à sa demande; et on doit accorder au requérant, d'une façon ou d'une autre, l'occasion de présenter son point de vue sur une considération qui, en l'absence d'une réfutation ou d'une explication, entraînerait le rejet de sa demande, s'il n'a pas déjà eu la possibilité de le faire au cours des procédures devant la Cour de la citoyenneté<sup>37</sup>.

[48] Les opinions non divulguées ne tombent pas toutes dans le champ d'application de ce principe. Dans «The Problem of "Official Notice": Reliance by Administrative Tribunals on the Personal Knowledge of their Members»<sup>38</sup>, J. A. Smillie distingue entre l'utilisation par le tribunal administratif des faits dont il a personnellement connaissance pour suppléer aux éléments de preuve présentés régulièrement et ouverte-

special knowledge, understanding and experience to evaluate and assess the evidence properly presented. Smillie claims that the principle of natural justice requires that factual information within the knowledge of a tribunal be disclosed to the parties for comment and rebuttal if it will be relied on in reaching a decision. However, it is open to a tribunal to use (and not disclose) its accumulated background or experience, skill and specialized knowledge in analysing and evaluating the evidence properly presented to it.

[49] Smillie's distinction is subject to criticism in that in certain situations it appears arbitrary. Nonetheless, it is helpful to this case. I agree with the Trial Judge that it is open to the Commissioner to have a member of his or her staff prepare guidelines or summarize evidence to assist the Commissioner in fulfilling his or her duties. However, undisclosed comments made by a staff member that do not fall within that staff member's background or experience should be disclosed. The first two comments made by Sgt. Swann set out above dealing with the issue of extensive documentation and its impact on ratings are comments that fall within Sgt. Swann's specialized knowledge. I am unable, however, to conclude that the third comment concerning the psychologist and what may have influenced his opinion is within Sgt. Swann's expertise. Indeed, it is clearly not. The psychologist provided a different reason for why the appellant was unable to perform adequately at work: her work environment was not supportive. Sgt. Swann asserts that had the psychologist known of the appellant's history of problems with paperwork, his opinion might have been different. Sgt. Swann is not qualified to give this opinion. The only person entitled to state this is the psychologist or another similarly qualified expert. This issue did not arise before the Board. Consequently, the appellant was not given an opportunity to refute the assertion. Because this question was not specifically addressed by the Board, it should not have been considered by the Commissioner.

ment, d'une part, et le fait qu'il s'appuie sur son fonds accumulé de savoir et d'expérience spécialisés pour apprécier les éléments de preuve régulièrement produits. Selon Smillie, le principe de justice naturelle pose que le tribunal administratif doit divulguer aux parties, pour commentaire et réfutation, les faits dont il a connaissance et sur lesquels il compte fonder sa décision. Cependant, il lui est loisible de mettre à profit (et de s'abstenir de divulguer) son fonds accumulé d'expérience, de compétences et de connaissances spécialisées pour analyser et apprécier les éléments de preuve régulièrement soumis à son examen.

[49] La distinction faite par Smillie a été critiquée comme étant arbitraire dans certains cas. Elle est cependant utile en l'espèce. Je conviens avec le juge de première instance qu'il était loisible au commissaire de demander à un de ses subordonnés de préparer un aide-mémoire ou de résumer les preuves pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions. Cependant, il faut que les observations faites par ce subordonné et qui ne relèvent pas de son champ d'expertise ou d'expérience soient divulguées. Les deux premières observations susmentionnées du sergent Swann, relatives à la nécessité d'une documentation extensive et à l'effet des notes sur la carrière de l'intéressé, sont des observations qui relèvent de ses connaissances spécialisées. Je ne peux cependant conclure que sa troisième observation relative au psychologue et à ce qui aurait pu influencer sur l'opinion de ce dernier, soit une observation qui tombe dans son domaine d'expertise. De fait, il n'en est vraiment rien. Le psychologue a donné une autre raison pour expliquer que l'appellante n'ait pas donné un rendement satisfaisant dans son travail, savoir que son milieu de travail n'était pas propice. Le sergent Swann affirme que si le psychologue avait été au courant des difficultés qu'éprouvait l'appelante dans les travaux d'écritures, il aurait pu avoir une autre opinion. Le sergent Swann n'est pas qualifié pour tirer cette conclusion. La seule personne qui soit habilitée à le faire est le psychologue lui-même ou un autre expert ayant les mêmes qualifications. Cette question ne s'est pas posée devant la Commission. En conséquence, l'appelante n'a pas eu la possibilité de réfuter l'assertion dont s'agit. Puisque cette question n'a pas été expressément examinée par la Commission, le commissaire n'aurait pas dû s'y arrêter.

[50] There is, however, no mention of the psychologist in the Commissioner's decision. The only possible reference is where he states that, "based on the material before me, I detect a sense that Cst. Armstrong is providing excuses or, if one prefers, rationale, for her inability to perform to the level expected of her, based on her responsibilities and in comparison with her peers." In the material provided to this Court, there was enough evidence for the Commissioner to make his finding irrespective of Sgt. Swann's assertion. Further, while Sgt. Swann prepared the résumé, it is the Commissioner who makes the final decision. Sgt. Swann's comments were merely opinions and not conclusive findings. I therefore find that despite the fact that this is information about which Sgt. Swann is not qualified to comment, there has been no breach of the right to a fair hearing.

[51] I do, however, feel that it is important to emphasize that the actions of Sgt. Swann fall exceptionally close to the line in this case. In the future, both Sgt. Swann and those occupying her position should be told to refrain from making such remarks. Even if Sgt. Swann had specialized knowledge, this is the type of comment that should be disclosed before the Board in order to enable the appellant to refute it. It is only because of the unique facts of this case that the principle underlying *audi alteram partem* has not been breached.

[52] With respect to this last issue, I agree that a tribunal may have its staff prepare summaries of the facts and evidence. I would, however, add the following: In my opinion, only an expert (in this case a psychologist) is able to speculate upon whether or not his or her opinion might have changed had he or she been aware of any additional information. Sgt. Swann may draw to the Commissioner's attention that the psychologist did not have before him certain information but she should not speculate upon whether this would change the psychologist's opinion. Indeed, to allow a lay person to speculate on this matter is, in

[50] Cependant, la décision du commissaire ne fait nulle mention du psychologue. La seule référence se trouve peut-être dans cette phrase: [TRADUCTION] «Les documents produits me portent à croire que la gendarme Armstrong donne des excuses, ou une justification si l'on veut, de son inaptitude à faire le travail voulu, à la lumière de ses responsabilités et par comparaison avec ses collègues du même niveau». Selon les documents produits devant la Cour, il y avait suffisamment de preuves pour permettre au commissaire de tirer sa conclusion sans avoir égard à l'assertion du sergent Swann. Au surplus, c'est le sergent Swann qui a préparé le résumé, mais c'est le commissaire qui a rendu la décision finale. Les observations faites par le sergent Swann n'étaient que des opinions, non pas des conclusions déterminantes. Je conclus donc que, bien qu'il s'agisse là d'informations sur lesquelles le sergent Swann n'était pas qualifié pour donner son opinion, il n'y a pas eu atteinte au droit à un jugement équitable.

[51] J'estime cependant qu'il est important de souligner que les actions du sergent Swann frôlent l'irrégularité en l'espèce. À l'avenir, il faut avertir le sergent Swann ainsi que tous ceux qui occupent un poste semblable, de s'abstenir de pareilles observations. Même si le sergent Swann avait des connaissances spécialisées, il s'agit d'observations qui doivent être divulguées devant la Commission afin que l'appelante soit en mesure de les réfuter. Seules les circonstances particulières de la cause font qu'il n'y a pas eu atteinte au principe incarné dans l'adage *audi alteram partem*.

[52] En ce qui concerne ce dernier point, je conviens qu'un tribunal administratif peut demander au personnel subalterne de compiler des résumés des faits et des preuves. Je tiens cependant à ajouter qu'à mon avis, seul un expert (en l'occurrence un psychologue) est en mesure de dire si son opinion aurait été différente s'il avait été en possession d'autres éléments d'information. Le sergent Swann peut porter à l'attention du commissaire le fait que le psychologue n'avait pas à sa disposition certains éléments d'information, mais elle ne doit pas émettre une hypothèse sur la question de savoir si son opinion aurait été différente. En effet,

my opinion, to undermine the foundations of expert testimony.

[53] The rules of evidence require that an expert be qualified as an expert in a certain subject area before being allowed to give testimony pertaining to that subject area. The reason for this rule is obvious. It ensures that only those individuals who are qualified may testify on a certain subject-matter. Lay persons are not experts and, therefore, should not be commenting on what may or may not change an expert's opinion if that expert or another expert is not given a chance to agree or disagree with that lay person's view. Only an expert knows what factors might change his or her opinion. The Commissioner can decide whether or not he wishes to rely on the evidence of the expert but neither he nor Sgt. Swann can postulate that the expert's opinion might have been different unless this was an issue brought before the Board or unless the expert is given an opportunity to comment.

[54] I would dismiss both appeals. As the respondents do not ask for costs, none will be ordered.

autoriser un profane à conjecturer en la matière revient, à mon avis, à saper les fondations du témoignage d'expert.

[53] Les règles de preuve posent qu'un expert doit avoir qualité d'expert dans un certain domaine avant d'être autorisé à témoigner dans ce domaine. Cette règle se passe d'explications. Elle garantit que seuls ceux qui sont qualifiés peuvent rendre témoignage dans un certain domaine. Les profanes ne sont pas des experts et, de ce fait, ils ne doivent pas faire de commentaires sur ce qui peut ou ne peut pas changer l'opinion d'un expert, si celui-ci ou un autre expert n'a pas la possibilité d'exprimer son accord ou son désaccord avec les vues de ce profane. Seul un expert sait quels facteurs pourraient l'amener à changer d'avis. Le commissaire peut décider s'il veut s'en remettre au témoignage de l'expert, mais ni lui ni le sergent Swann ne peuvent dire que l'avis de celui-ci aurait pu être tout autre, à moins que ce point n'ait été soulevé devant la Commission ou que cet expert lui-même n'ait la possibilité de dire ce qu'il en pense.

[54] Je me prononce pour le rejet des deux appels. Les intimés n'ayant pas demandé les dépens, la Cour n'en adjugera pas.

<sup>1</sup> S. 45.19(1) [as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 16].

<sup>2</sup> S. 45.19(2)(a) [as enacted *idem*].

<sup>3</sup> S. 45.19(3) [as enacted *idem*].

<sup>4</sup> S. 45.19(4) [as enacted *idem*].

<sup>5</sup> S. 45.22(2) [as enacted *idem*].

<sup>6</sup> S. 45.22(1) [as enacted *idem*].

<sup>7</sup> S. 45.22(3) [as enacted *idem*].

<sup>8</sup> S. 45.23(5) [as enacted *idem*].

<sup>9</sup> S. 45.23(2) [as enacted *idem*].

<sup>10</sup> Ss. 45.24(2) and (3) [as enacted *idem*].

<sup>11</sup> S. 45.25(1) [as enacted *idem*].

<sup>12</sup> S. 45.25(4) [as enacted *idem*].

<sup>13</sup> S. 45.26(1) [as enacted *idem*].

<sup>14</sup> S. 45.26(5) [as enacted *idem*].

<sup>15</sup> A.B., Vol. III, at p. 363.

<sup>16</sup> *Toshiba Corp. v. Anti-Dumping Tribunal; Sharp Corp. v. Anti-Dumping Tribunal; Sanyo Corp. v. Anti-Dumping Tribunal* (1984), 8 Admin. L.R. 173 (F.C.A.), at p. 175; *Trans Quebec & Maritimes Pipeline Inc. v. National Energy Board*, [1984] 2 F.C. 432 (C.A.).

<sup>1</sup> Art. 45.19(1) [édicte, par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 8, art. 16].

<sup>2</sup> Art. 45.19(2)a [édicte, *idem*].

<sup>3</sup> Art. 45.19(3) [édicte, *idem*].

<sup>4</sup> Art. 45.19(4) [édicte, *idem*].

<sup>5</sup> Art. 45.22(2) [édicte, *idem*].

<sup>6</sup> Art. 45.22(1) [édicte, *idem*].

<sup>7</sup> Art. 45.22(3) [édicte, *idem*].

<sup>8</sup> Art. 45.23(5) [édicte, *idem*].

<sup>9</sup> Art. 45.23(2) [édicte, *idem*].

<sup>10</sup> Art. 45.24(2) et (3) [édicte, *idem*].

<sup>11</sup> Art. 45.25(1) [édicte, *idem*].

<sup>12</sup> Art. 45.25(4) [édicte, *idem*].

<sup>13</sup> Art. 45.26(1) [édicte, *idem*].

<sup>14</sup> Art. 45.26(5) [édicte, *idem*].

<sup>15</sup> Dossier d'appel, vol. III, à la p. 363.

<sup>16</sup> *Toshiba Corp. c. Tribunal antidumping; Sharp Corp. c. Tribunal antidumping; Sanyo Corp. c. Tribunal antidumping* (1984), 8 Admin. L.R. 173 (C.A.F.), à la p. 175; *Trans Quebec & Maritimes Pipeline Inc. c. Office national de l'énergie*, [1984] 2 C.F. 432 (C.A.).

<sup>17</sup> Jones, David Phillip and Anne S. de Villars, *Principles of Administrative Law*, 2nd ed. (Scarborough, Ont.: Carswell, 1994), at p. 207.

<sup>18</sup> [1985] 2 S.C.R. 643, at p. 653.

<sup>19</sup> [1980] 1 S.C.R. 1105, at pp. 1112-1113.

<sup>20</sup> Jones and de Villars, *Principles of Administrative Law*, 2nd ed. (Scarborough, Ont.: Carswell, 1994), at p. 260.

<sup>21</sup> See ss. 24.1(4) [as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 15] and 45.1(8) [as enacted *idem*, s. 16]. S. 24.1(4) provides that, "Any person whose conduct or affairs are being investigated by a board of inquiry or who satisfies a board of inquiry that the person has a substantial and direct interest in the matter before the board shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations before the board."

Similarly, s. 45.1(8) sets out: "The parties to a hearing shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations at the hearing."

<sup>22</sup> (1971), 20 D.L.R. (3d) 200 (Alta. C.A.).

<sup>23</sup> *Id.*, at p. 203.

<sup>24</sup> [1985] 1 F.C. 423 (C.A.).

<sup>25</sup> (1985), 52 O.R. (2d) 738 (H.C.). See also Jones and de Villars, *supra*, at p. 265.

<sup>26</sup> (1987), 24 Admin. L.R. 187 (B.C.S.C.).

<sup>27</sup> *Supra*, note 24, at p. 433.

<sup>28</sup> *Valente v. The Quenn et al.*, [1985] 2 S.C.R. 673.

<sup>29</sup> *R. v. Génereux*, [1992] 1 S.C.R. 259.

<sup>30</sup> [1996] 3 S.C.R. 919, at p. 961.

<sup>31</sup> S. 45.2(2) [as enacted *idem*] provides that "At least one of the officers appointed as a member of a discharge and demotion board shall be a graduate of a school of law recognized by the law society of any province."

<sup>32</sup> [1995] 1 S.C.R. 3.

<sup>33</sup> S. 45.2(4) [as enacted *idem*] states: "An officer is not eligible to be appointed as a member of a discharge and demotion board if the officer (a) is the immediate superior officer of the member whose case is to be reviewed by the board; or (b) is involved in the initiation or processing of the case that is to be reviewed by the board."

<sup>34</sup> S. 45.26(4) sets out that "The Commissioner shall as soon as possible render a decision in writing on an appeal, including reasons for the decision, and serve each of the parties to the review by the discharge and demotion board and, if the case has been referred to the Committee pursuant to section 45.25, the Committee Chairman with a copy of the decision."

S. 45.26(5) provides that, "The Commissioner is not bound to act on any findings or recommendations set out in a report with respect to a case referred to the Committee under s. 45.25, but if the Commissioner does not so act, the

<sup>17</sup> Jones, David Phillip et Anne S. de Villars, *Principles of Administrative Law*, 2<sup>e</sup> éd. (Scarborough, Ont.: Carswell, 1994), à la p. 207.

<sup>18</sup> [1985] 2 R.C.S. 643, à la p. 653.

<sup>19</sup> [1980] 1 R.C.S. 1105, aux p. 1112 et 1113.

<sup>20</sup> Jones et de Villars, *Principles of Administrative Law*, 2<sup>e</sup> éd. (Scarborough, Ont.: Carswell, 1994), à la p. 260.

<sup>21</sup> Voir les art. 24.1(4) [édicte par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 8, art. 15] et 45.1(8) [édicte, *idem*, art. 16]. L'art. 24.1(4) porte: «Toute personne dont la commission d'enquête étudie la conduite ou les activités et qui convainc celle-ci qu'elle a dans la question dont la commission est saisie un intérêt direct et réel doit avoir toute latitude de présenter devant celle-ci des éléments de preuve, de contre-interroger les témoins et de faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un avocat ou autre représentant».

De même, l'art. 45.1(8) prévoit ce qui suit: «Les parties à une audience doivent avoir toute latitude de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un avocat ou autre représentant».

<sup>22</sup> (1971), 20 D.L.R. (3d) 200 (C.A. Alb.).

<sup>23</sup> *Id.*, à la p. 203.

<sup>24</sup> [1985] 1 C.F. 423 (C.A.).

<sup>25</sup> (1985), 52 O.R. (2d) 738 (H.C.). Voir aussi Jones et de Villars, *supra*, à la p. 265.

<sup>26</sup> (1987), 24 Admin. L.R. 187 (C.S.C.-B.).

<sup>27</sup> *Supra*, note 24, à la p. 433.

<sup>28</sup> *Valente c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 673.

<sup>29</sup> *R. c. Génereux*, [1992] 1 R.C.S. 259.

<sup>30</sup> [1996] 3 R.C.S. 919, à la p. 961.

<sup>31</sup> L'art. 45.2(2) [édicte, *idem*] porte: «Au moins un des trois officiers de la commission est un diplômé d'une école de droit reconnue par le barreau d'une province.»

<sup>32</sup> [1995] 1 R.C.S. 3.

<sup>33</sup> L'art. 45.2(4) [édicte, *idem*] porte: «Ne peut être nommé à titre de membre d'une commission de licenciement et de rétrogradation l'officier qui: a) soit est le supérieur immédiat du membre dont la cause est révisée par la commission; b) soit est mêlé à l'affaire soumise à la commission pour avoir provoqué son instruction ou y avoir participé.»

<sup>34</sup> L'art. 45.26(4) porte: «Le commissaire rend, dans les meilleurs délais, une décision écrite et motivée, et en signifie copie à chacune des parties à la révision faite par la commission de licenciement et de rétrogradation, ainsi qu'au président du Comité lorsque l'affaire a été renvoyée devant le Comité conformément à l'article 45.25.»

L'art. 45.26 (5) porte: «Le commissaire n'est pas lié par les conclusions ou les recommandations contenues dans le rapport portant sur une affaire qui a été renvoyée devant le Comité conformément à l'article 45.25; s'il choisit de s'en

Commissioner shall include in the decision on the appeal the reasons for not so acting.”

<sup>35</sup> See Jones and de Villars, at p. 251.

<sup>36</sup> [1973] F.C. 927 (C.A.).

<sup>37</sup> *Id.*, at pp. 939-940.

<sup>38</sup> (1975), *Public Law* 64.

écarter, il doit toutefois motiver son choix dans sa décision.»

<sup>35</sup> Voir Jones et de Villars, à la p. 251.

<sup>36</sup> [1973] C.F. 927 (C.A.).

<sup>37</sup> *Id.*, aux p. 939 et 940.

<sup>38</sup> (1975), *Public Law* 64.



# DIGESTS

*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 decision may be ordered from the central registry of the Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.*

## BROADCASTING

Appeal and cross-appeal from Trial Division decision ([1998] 1 F.C. 245) dismissing appellants' application for summary judgment and/or motion to strike statement of claim in respondents' action for damages and injunctive relief re: importation and sale of receivers (small satellite dishes) and decoders for receiving direct broadcast satellite (DBS) signals originating in U.S. from broadcasters not licensed to broadcast in Canada—Appeal and cross-appeal dismissed—Issue proper interpretation of Radio communication Act, s. 9(1)(c) read in conjunction with s. 2 definitions: no person shall decode encrypted radiocommunication intended for reception either directly or indirectly by public in Canada or elsewhere on payment of subscription fee or other charge otherwise than under and in accordance with authorization from person having lawful right in Canada to transmit and authorize its decoding—As drafted, prohibition against decoding or any encrypted radiocommunication intended for reception either directly or indirectly by public in Canada, or even elsewhere, meant to cover much more than mere theft of signals; prohibition absolute, and proper authorization can only be obtained from lawful distributor in Canada of that radiocommunication—Parties cited Report of a Task Force on Broadcasting and Parliamentary debates surrounding introduction of words “in Canada” into definition of concept of lawful distributor found in s. 9(1)(c)—Unfortunately, material filed and argued too fragmentary to ascertain proper meaning of provision—Interpretation given by Trial Judge to s. 9(1)(c) entirely supported by text of provision and providing, as intended, measure of control in Canada over unfair competition coming both from internal and external sources and inherent in reception and enjoyment of satellite services; interpretation purposeful, responsive to and warranted by text and problem it is meant to remedy, and reasonable—Radiocommunication Act, R.S.C., 1985, c. R-2 (as am. by S.C. 1989, c. 17, s. 2), ss. 2 “encrypted” (as am. by S.C. 1991, c. 11, s. 81), “lawful distributor” (as am. *idem*), “subscription programming

## BROADCASTING—Concluded

signal” (as am. *idem*), 9(1) (as enacted by S.C. 1989, c. 17, s. 6; 1991, c. 11, s. 83).

EXPRESSVU INC. v. NII NORSAT INTERNATIONAL INC.  
(A-527-97, Létourneau J.A., judgment dated 20/11/97,  
5 pp.)

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

### EXCLUSION AND REMOVAL

#### *Immigration Inquiry Process*

Judicial review of Immigration and Refugee Board (Appeal Division)'s decision refusing to hear appeal on ground not having jurisdiction—Applicant's father applying for permanent residence as principal resident for himself, family—Declaring children not married—Visas issued—Respondent submitting applicant, while still in Syria, married—Applicant denying marriage—Upon entering Canada, applicant signing declaration indicating not married—Subsequently applying to sponsor immigration of wife—Adjudicator concluding applicant granted landing by reason of misrepresentation of material fact—Deportation order issued—Application dismissed—Applicant should seek judicial review of Adjudicator's decision, not appeal to Appeal Division and then seek judicial review of finding not having jurisdiction—Appeal Division not having jurisdiction to hear appeal—Question certified: Where adjudicator finding person granted landing by means of misrepresentation of marital status and person appeals removal order pursuant to Immigration Act, s. 70(1), may Appeal Division dismiss appeal for want of jurisdiction based on adjudication record and parties' arguments concerning its jurisdiction without hearing merits on appeal?—Three other questions certified already certified in *Canada (Minister of Citizenship*

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

*and Immigration*) v. Yu, [1997] F.C.J. No. 782 (QL) (F.C.T.D.), soon to be heard by Federal Court of Appeal.

JABER V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4908-96, Teitelbaum J., order dated 15/12/97, 11 pp.)

*Inadmissible Persons*

Application for judicial review of Minister's delegate's opinion applicant danger to public—Delegate gave no reasons for decision—Issue degree to which decision reached responsive to facts proved on day decision made—Application allowed—Recommendations provided to decision maker by immigration officer who reviewed case not reasons—Evidence of facts before decision maker manifestly requiring different result—In absence of reasons to establish how result rational, decision set aside for failure to consider relevant factors (see *Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 646 (C.A.)).

HOLMES V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1899-96, Campbell J., order dated 8/10/97, 4 pp.)

## IMMIGRATION PRACTICE

Motion to re-open judicial review application for purpose of certifying question pursuant to Immigration Act, s. 83(1)—Judicial review application dismissed on basis letter sought to be reviewed by applicant "courtesy response", not decision forming basis for judicial response—Applicants submitting as basis upon which application dismissed not pursued in oral argument not having meaningful opportunity to ask question be certified on that issue—Motion dismissed—Question only certified pursuant to s. 83(1), "at the time of rendering judgment"—Conflicting decisions concerning whether Court having jurisdiction to certify question after Court rendering oral judgment, but even least restrictive of these decisions interpreting s. 83 as precluding certification after judgment pronounced in written form: *Popov v. Minister of Employment and Immigration* (1994), 75 F.T.R. 93 (F.C.T.D.); *Illanko v. Canada (Solicitor General)* (1995), 27 Imm. L.R. (2d) 106 (F.C.T.D.)—Applicant aware "courtesy response" issue before Court—Respondent referring to issue in written submissions—Simpson J. in *Illanko* holding unable to agree with rationale expressed in *Popov*—If case raising broad question transcending interests of immediate parties, such question will be identified by counsel when reading Board's decision, preparing application for leave and for judicial review or during oral argument—Important to recall decision being "rendered", as described in s. 83, decision on judicial review

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

application—Meaning decision made on record before Board—Facts of case not changing after Board's decision—Inconceivable serious question of general importance transcending interests of parties could remain invisible until after decision made on judicial review application—Heald D.J. not having jurisdiction to re-open matter, *functus officio*: compare *Terrasse Jewellers Inc. v. Canada* (1997), 129 F.T.R. 161 (F.C.T.D.).

BRAR V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-2705-96, Heald D.J., order dated 10/12/97, 4 pp.)

Application for judicial review of Immigration Program Officer's refusal to continue processing applicants' application for permanent residence as result of conclusion applicants did not come within definition of "dependant" in Immigration Regulations, 1978, s. 2 as have all attained 19 years of age, and none of three children has been continuously enrolled and in attendance as full-time student in educational institution—Issue whether officer had positive duty to submit applications to visa officer to be considered on basis of humanitarian and compassionate grounds—Application allowed—Correspondence from sponsor's counsel can be considered request for consideration based on humanitarian and compassionate grounds—Officer had duty to refer applications to visa officer for consideration on humanitarian and compassionate grounds—No basis to respondent's argument applicants cannot have applications considered on this basis simply because applied as "dependants" of principal applicant in "family class"—No reason why Regulations, s. 2.1, which includes general terms "any person" and "any regulation", could not apply to applicants' situation—Question certified as to whether visa officer can only consider humanitarian and compassionate application by persons found not to come within definition of "dependent son or daughter" in family class application if persons have submitted independent request therefor in application for permanent residence in Canada submitted in own right as principal applicant (either as independent application or as family class application where has applied as "member of the family class", not as accompanying dependant of member of family class)—Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 2(1) (as am. by SOR/92-101, s. 1; 93-44, s. 1; 93-412, s. 1).

NIJJAR V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4180-96, Pinard J., order dated 23/12/97, 8 pp.)

Costs—Show cause proceeding to determine whether appellant's appeal should be dismissed for want of jurisdiction—Seeking to appeal Trial Division decision refusing costs in application for judicial review of decision taken under Immigration Act by visa officer refusing appellant's

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

application for permanent residence—Appellant succeeded on application for judicial review and counsel requested costs in his favour—Motions Judge refused to award costs, finding no “special reasons”, as required by R. 1618—Also refused to certify question of costs as “question of general importance” so appeal might be taken on that issue in this Court—Refusal of costs integral part of judgment disposing of application for judicial review of decision taken under Immigration Act—As such, clearly within limitations of Act, s. 83(1) and Court without jurisdiction to entertain appeal unless Trial Division has certified question of general importance pertaining to costs—Appeal quashed for want of jurisdiction—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 1618 (as enacted by SOR/92-43, s. 19)—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 83(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19).

SU V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (A-723-97, Strayer J.A., judgment dated 9/12/97, 3 pp.)

## STATUS IN CANADA

*Citizens*

Appeal from denial of citizenship for failure to meet residency requirements—Citizenship Act, s. 5(1)(c) requiring applicant for citizenship to accumulate within four years preceding date of application at least three years of residence in Canada—Meaning of “residence”—Dictionary definitions revealing French, English words derived from common Latin root—All connote abiding, dwelling in certain place by living, being present there—Residence requirement to “Canadianize” would-be citizen—Since enactment of Charter of Rights, judges empowered to set aside, “read down” or “up” legislation—Canada proclaiming to be democratic country, but democracy imperilled when judges arrogating to themselves role of legislators—Makes mockery of citizenship judges’ care, attention to details—To confer citizenship on someone who does not bother to comply with provisions solemnly enacted by Parliament not only *lèse majesté*, but also cheapening Canadian citizenship—Serious, sincere applicants must comply with law, whether like it or not—By overruling citizenship judge, granting citizenship by defeating Parliament’s will neither making Court look good nor fostering respect for law—Although Parliament has amended Citizenship Act from time to time since promulgation of revised statutes, has not amended residence rules to make any exception or provide for granting of citizenship to any applicant who would likely be good citizen, but fails to comply with s. 5(1)(c)—Trend of ignoring law as written by Parliament beginning with *In re Papadogiorgakis and in re Citizenship Act*, [1978] 2 F.C. 208 (T.D.)—That decision not binding because no appeal

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

from citizenship appeal judgments—This factor creating scandalous incertitude in law e.g. in *In re Khoury and in re the Citizenship Act*, [1978] 2 F.C. 75 (T.D.) (same volume of Federal Court Reports) equally eminent judge coming to opposite conclusion, and dichotomy continuing to present—Parliament amending Act many times up to S.C. 1997, c. 22, parts of which coming into force May 20, 1997—Last amendment of residence rules in 1987 confirming when Parliament thinking of qualifying period or term of residence, speaking of residence acquired day by day, not of absence, but of presence; not of sending personal property, but of personal presence; not of centralizing one’s lifestyle, but of living day after day after day in Canada, until requisite number of days qualifying applicant pursuant to s. 5(1) or (1.1)—S. 5(1.1) only exception whereby applicant can be “Canadianized” while residing outside of Canada, but with Canadian spouse, day in, day out—Appeal dismissed—Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, s. 5(1)(c).

CHEN (RE) (T-2879-96, Muldoon J., judgment dated 21/1/98, 12 pp.)

*Convention Refugees*

Application for judicial review of CRDD of IRB (Board) determination applicant not Convention refugee—Finding applicant did not have well-founded fear of persecution in country of nationality, Iran—Question of credibility—Applicant had been living in Japan, where married present wife, but voluntarily returned to Iran—Board found applicant must have attempted to make claim in Japan before could make claim for refugee status in Canada—Applicant submits did not fear persecution in Iran when left for Japan, but did have grounds to do so shortly upon return from Japan—Applicant left Japan voluntarily, but only on threat of imminent deportation, as had overstayed visa—Applicant arguing whether he may have claim for some form of status in Japan, as spouse of Japanese national, not relevant in determination of refugee status under Act—Issue whether Board erred in making finding of credibility, based, in part, on finding applicant should have attempted to claim some form of status in Japan, prior to making claim in Canada—Application allowed—Board did not merely rely upon assessment of evidence before it to find applicant’s allegations not credible—Board also relied on its finding concerning availability of Japan as possible source of protection for applicant to support its determination applicant lacked credibility—Finding applicant must seek protection in Japan fundamental to its decision—No authority for proposition applicant must have first pursued claim for some form of status in Japan (presumably either as refugee, or spouse of Japanese national), before could claim refugee status in Canada—Claimant must seek protection of countries in which claimant can assert nationality as basis for citizenship,

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

prior to making refugee claim in Canada—In this case, only one such country: Iran.

BASMENJI V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4811-96, Wetston J., order dated 16/1/98, 5 pp.)

Application for judicial review of CRDD determination applicant, citizen of Nigeria, not Convention refugee—CRDD did not believe applicant's account of events submitted as establishing well-founded fear of persecution without, however, giving applicant opportunity to explain perceived inconsistencies in testimony—Application dismissed—Counsel for applicant argued Supreme Court of Canada decision in *Gould v. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 S.C.R. 571 exposing implausibility findings to greater scrutiny than contemplated in *Aguebor v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 160 N.R. 315 (F.C.A.)—Not so—In *Gould*, all of evidence before Tribunal was in written form, no issues on facts but rather only on inferences to be drawn from agreed facts—No inconsistencies between *Gould* and *Aguebor*, and *Aguebor* remaining central authority on review of implausibility findings—Fact applicant not given opportunity to explain inconsistencies not error in law—Applicant should have opportunity to explain alleged inconsistencies in cases where inconsistencies found after fact, from painstaking analysis of transcripts of evidence (*Gracielome v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 9 Imm. L.R. (2d) 237 (F.C.A.))—Contradictions herein not uncovered by "painstaking analysis of transcripts of evidence" but at brief sitting where applicant represented by counsel—Contradictions would have been as apparent to counsel as to CRDD members—In circumstances, to have decision fail, by reason only of failure on part of CRDD members to put contradictions to represented applicant going well beyond position enunciated in *Gracielome* and placing unwarranted burden on CRDD members.

AYODELE V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4812-96, Gibson J., order dated 30/12/97, 8 pp.)

Application for judicial review of IRB (Board) determination applicant not Convention refugee—Applicant alleging citizen of Sri Lanka and Sri Lankan Tamil—Central issue his identity—After considering three documents (passport, birth certificate and statement of justice of peace of Sri Lanka) Board found serious reasons to believe claimant has not established identity in credible fashion—Board did not accept birth certificate as bore "Ceylon" stamp, Ceylon having become Republic of Sri Lanka in 1972—As matter raised after hearing, applicant obtained confirmation from Sri Lankan government stamp with "Ceylon" valid—Fair

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

and proper applicant be allowed to respond by filing additional evidence in own reply submission—Identity documents issued by foreign government presumed to be valid unless evidence produced to prove otherwise: *Re Gur, Jorge P.* (1971), 1 I.A.C. 384 (I.A.B.)—Here, Board challenged validity of birth certificate without adducing any evidence in support of its contention and matter of foreign documents not area where Board can claim particular knowledge—Reviewable error on part of Board—Board also committed egregious error in giving no weight to justice of peace's document as did not read or paid scant attention to three important paragraphs thereof—Application allowed.

RAMALINGAM V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1298-97, Dubé J., order dated 8/1/98, 4 pp.)

*Permanent Residents*

Application for judicial review of visa officer's decision denying applicant's application for permanent residence on behalf of himself, wife, son and daughter, on basis daughter, born with Down's syndrome, mentally retarded, and, in opinion of two medical officers, specialized educational services and vocational training she would require might reasonably be expected to cause excessive demands on social services in Canada—In July 1995 report, designated medical practitioner who had examined daughter in Hong Kong stated daughter had Down's syndrome, had attended special school since age 6, capable of self-care and somewhat inarticulate—Also, clinical psychologist in Hong Kong recommended she should remain in special education and perhaps have sheltered workshop placement after leaving school; added family had pledged full financial support so that no institutional care would be required at any time—In August 1995, visa officer determined applicant qualified as landed immigrant under self-employed criteria—Personal net worth of \$3 million—Visa officer found applicant had successfully owned and operated businesses in Hong Kong and would have ability to establish business in Canada of benefit to Canadian economy—Applicant and wife found to be exceptional parents with respect to care and involvement with daughter—Visa officer did not consider it her responsibility to review opinion on merits, either with respect to medical diagnosis or opinion on "excessive demand"—Did not forward letter from Board of Education where applicant intended to locate stating rarely waiting list for special education classes in that community—In June 1996, visa officer informed applicant of medical notification (concluding "excessive demand") and advised him additional medical information could be submitted through designated doctor who had originally examined daughter in Hong Kong—Applicant unable to respond in time given to do so and in view of fact had not received information necessary in order

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

to respond—In absence of response, applicant was advised application refused—In opinion of two medical officers, daughter's level of retardation such that developmentally trainable, thus would be eligible for and require special social services such as specialized educational services and vocational training if granted landing—As services in high demand, short supply and costly, admission to Canada could reasonably be expected to create excessive demand—Standard applied by medical officers: assessed whether person eligible for social services identified, not whether likely she would apply for them or receive them—Issues whether applicant given adequate opportunity to respond to assessment daughter's admission would cause excessive demands on social services; whether departmental medical officers erred in refusing to consider daughter's particular situation—In present case, non-disclosure of requested information (concerning basis on which opinion rendered) constituted breach of natural justice—Non-disclosure herein left matter of payment for services unexplored: under applicable Developmental Services Regulations of Ontario, Director determines whether person eligible and whether able to contribute to all or any part of cost thereof—Extent to which individuals expected to pay for services, if they can do so, relevant in context of opinion assessing "excessive demand" by reference to cost to public purse—Furthermore, under Immigration Act, s. 19(1)(a)(ii), admission of individual to be assessed in determining whether excessive demands might arise—Therefore, provision requiring consideration of individual's particular circumstances, including, in this case, applicant's offer to set up trust fund—Incongruity between admitting someone as permanent resident because had considerable financial resources but refusing to take them into account when assessing admissibility of dependant—Particularly true if Canadian residents must pay for social services if can afford to do so—Application allowed—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 19(1)(a)(ii) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11).

WONG V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-3366-96, Reed J., order dated 14/1/98, 15 pp.)

Application for judicial review of visa officer's decision denying applicant and family admission to Canada as permanent resident on basis applicant's dependent child suffered from medical condition (severe hearing impairment with delay in speech development) which, in opinion of two medical officers, might cause excessive demands on social services in Canada—Issue whether medical officers' opinions concerning child based upon insufficient evidence on record, or product of failure to observe procedural fairness—Under Act, s. 19(1)(a) and Regulations, s. 22, medical officers required to form medical opinion as to

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

whether child's medical condition might reasonably be expected to cause excessive demands on health or social services in Canada—Role of visa officer only to determine whether any obvious error made in formulation of medical opinions, based on record before medical officers—In absence of finding of obvious error, visa officer will be bound by medical opinions provided—Medical officers' opinions on diagnosis and prognosis not open to review by Court, but opinions on "excessive demands" open to review—Grounds for review: incoherence or inconsistency, absence of supporting evidence, or failure to consider factors stipulated in Regulations, s. 22: *Gao v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 18 Imm. L.R. (2d) 306 (F.C.T.D.)—Visa officer did not err in exclusively relying on opinions provided by medical officers—Moreover, neither medical officers, nor visa officer, erred in failing to consider evidence family members resident in Canada had promised support to applicant's family—Right to social services cannot be waived through financial support promised by relatives—No evidence medical officers misconstrued child dependent applicant, rather than independent one—Applicant's potential for economic and personal physical self-sufficiency may sometimes be relevant factor in determining whether applicant medically inadmissible—Respondent conceded child may only require few years of specialized schooling to catch up to children of own age and to adapt to hearing impairment—Record before medical officers contained no estimation of actual amount of specialized education required by child, nor any documentation concerning availability of, or current access to, such specialized education in Canada—However, under Regulations, s. 22, medical officers required to consider whether "new case" would prevent or delay provision of those services to Canadian citizens or permanent residents—In forming opinion in absence of such supporting evidence, medical officers erred in application of test set out in Act, s. 19(1)(a)(ii)—Consequently, visa officer's decision to exclude applicants due to child's medical condition set aside—Application allowed—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 19(1)(a) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11)—Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 22.

CABALDON V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-3675-96, Wetston J., order dated 15/1/98, 7 pp.)

Judicial review of visa officer's refusal to grant application for permanent resident status on ground family expected to cause excessive demands on social services in Canada as son within class of inadmissible persons described in Immigration Act, s. 19(1)(a)(ii)—20-year-old (now) son mentally disabled—Eligible for disability pension from Australian government even if residing outside Australia—Applicant submitting medical examinations—

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

Upon request, submitting additional information, including two reports from Dr. Rickard as to son's general ability assessment—Also obtaining speech therapist's report, neurological physiotherapist's report—Latter indicating reasonably well-developed language abilities ranging from 8 to 12-year-old level in contrast with 5 to 7 1/2-year-old range in Dr. Rickard's report—Also indicating number of competencies related to daily living, would likely be able to live in placement in community with supervision—Based on Dr. Rickard's report, without reference to reports of speech therapist, neurological physiotherapist, medical officer giving medical opinion son mildly mentally retarded, would require numerous expensive, scarce social services—Medical Notification concluding son not fulfilling medical requirements for admission to Canada—(1) Whether medical officer's opinion reasonable in circumstances; (2) whether visa officer obliged to assess reasonableness of Medical Notification, and if so, was assessment open to him on basis of evidence before him—S. 19(1)(a) prohibiting admission of any person suffering from disability as result of which, in opinion of medical officer, concurred in by at least one other medical officer, admission might reasonably be expected to cause excessive demands on health, social service—Application allowed—Adjudicator or visa officer having responsibility to consider reasonableness of assessment by medical doctors on defect in record, not on medical grounds—Issue whether visa officer having reason to question reasonableness of medical opinion based on record—No evidence medical officers made any inquiries as to what kind of social services would relate specifically to son's circumstances—Difficult to see how medical officers could come to conclusion of "excessive demands on social services", given evidence before them regarding likelihood of recourse to social services, particular social services likely required should such recourse be necessary, expense of such services given off-set from son's Australian disability pension, quality of family support to son—No evidence to show medical officers addressed question of excessive demands as related specifically to son—On contrary, evidence seeming to show medical officers only considered demands placed on social services by mentally disabled in general—Medical officers having duty to assess circumstances of each individual coming before them in their uniqueness—Statutory duty to give opinion as to demands that would likely be placed on social services—Insufficient to give opinion on such demands in general—Opinion must be founded firmly on individual's personal circumstances and all circumstances of case, including degree of family support and commitment to individual, particular resources of community—Otherwise cogent evidence ignored, and opinions regarding demands on social services becoming unfounded, cannot be upheld by Court—While not Court's role to substitute its opinion for that of expert medical opinion, it is Court's role to ensure statutory requirements met—Statutory requirement for individual assessment not met herein—Medical officers' opinion not valid under s.

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

19(1)(a)(ii)—Error of law warranting judicial intervention—Sufficient evidence before visa officer for him to doubt reasonableness of medical officers' opinion regarding quality, quantity of social services required *vis-à-vis* issue of excessive demands—As medical officers ignored cogent evidence, coming to unfounded conclusion in opinion, visa officer erred in law in applying such invalid opinion—Applicant requested to provide three expert reports to Immigration regarding son—Decision made as to medical inadmissibility of son on basis of only one of reports submitted i.e. least favourable report—Indicating Immigration officials may have refused to consider two other reports requested of applicant i.e. more favourable reports—When government body such as Immigration requesting information of individual, duty-bound to consider information when received, especially where information requested in form of expert opinion, which is time consuming, costly to acquire—If decision rendered contrary to information requested, decision maker must at least make reference to contrary information, account for rejection—Nothing on face of record indicating consideration of favourable material seriously made—No appearance of justice—Decision makers failing applicant in basic duties of procedural fairness, natural justice—Conclusion individual in highest category of medical inadmissibility—Very serious conclusion requiring support in evidence—Visa officer must not simply accept medical officer's determination of medical inadmissibility as basis for rejecting application for permanent status—To do so effectively giving medical officers "*carte blanche*" authority to decide who can immigrate to Canada—Final decision must rest with visa officer, who has duty to assess all circumstances of case—Immigration Act, R.S.C., c. I-2, s. 19(1)(a).

POSTE V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4601-96, Cullen J., order dated 22/12/97, 25 pp.)

Judicial review of refusal of permanent residence application—Applicant originally included as accompanying dependant in mother's application for permanent residence dated December 1991—Applicant attending university from September 1990 until August 1992—Between March 1993 and January 1995 performing mandatory military service—Returning to full-time studies in February 1995—In 1993 visa could not be issued to applicant since not having valid passport—As applicant could not obtain passport until completion of military service, mother requested processing of application excluding applicant—Mother, husband, youngest son entering Canada in 1993—In 1996 applicant advised could not be processed as dependant under mother's original application—Not assessed sufficient points to qualify as assisted relative—Insufficient humanitarian, compassionate grounds found to warrant exemption under Immigration Act, s. 114(2)—Application allowed—Visa

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Concluded

officer erred in assessment of whether sufficient humanitarian, compassionate grounds to grant applicant exemption under s. 114(2)—Policy relating to “Last Remaining Family Member” providing procedure whereby deserving individuals may benefit from treatment accorded “accompanying family members”, even though not satisfying strict definition of family set out in Family Class Regulations—Applicable to “overage” student family members who demonstrate ongoing financial, emotional dependency on relatives in Canada—Visa officer holding applicant could not receive favourable consideration under policy because (1) could not demonstrate emotional dependency as family choosing to proceed to Canada without him; (2) two-year period of compulsory military service precluding applicant from being financially, emotionally dependent on relatives in Canada—That relatives left without him irrelevant—Policy providing cases may be considered at time of, or subsequent to, migration of family unit—If visa officer’s premise accepted, policy could not be applicable to any case considered after migration of family unit, contrary to stated policy—Visa officer under duty to consider all of applicant’s particular circumstances, assess whether emotional dependency existing in fact—Visa officer not assessing applicant’s financial dependency on relatives, but assuming two years of compulsory military service precluding any possibility of financial, emotional dependence—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 114(2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 102).

TEWG V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4760-96, Rouleau J., judgment dated 26/1/98, 5 pp.)

**CONSTITUTIONAL LAW**

Responsible government—Executive branch—Cabinet—Appeal from Prothonotary’s decision striking out, pursuant to R. 419, application for *mandamus* directing respondent to accept applicant’s proposal for amendments to Broadcasting Act, proposed to tender proposal before Federal Cabinet and for Cabinet to consider—Proposing licensing of own enterprise to market services in Canada of United States broadcaster not licensed to broadcast in Canada—Applicant would thus be acting as agent of U.S. broadcaster—Applicant told proposal contrary to objectives of Canadian Broadcasting and Radiocommunication Acts and it would take amendment to Broadcasting Act to make proposal legal—Applicant attempted to have Canadian authorities consider amendments to Broadcasting Act, but could not get proposal submitted to Cabinet, hence application to “force” Cabinet to consider it—Application dismissed—Dearth of case law on duties and functions of Cabinet (not even mentioned in Constitution) but abundant doctrine—Cabinet part of Privy Council composed of ministers and secretaries of State whom Prime Minister regards as such—Cabinet only active part of Privy Council,

**CONSTITUTIONAL LAW—Continued**

and exercises powers of that body—Cabinet, in most matters supreme executive authority—Prime Minister’s powers (selection of ministers and dissolving Parliament for election) ensuring his voice most influential within Cabinet—Cabinet in effect making decisions required to be made by “Governor in Council” or by particular minister: *Constitutional Law of Canada*, Peter W. Hogg, 3rd ed.: Carswell, 1992—No mention of any right of citizen to compel federal or provincial Cabinet minister to place citizen’s project for consideration before Cabinet—Establishing Cabinet’s agenda Prime Minister’s exclusive right—Not open to applicant to compel Cabinet minister to put his project on Cabinet’s agenda—By convention, custom and practice, Cabinet master of own business, and no basis in law for alleged right of citizens to require matter be included on Cabinet’s agenda, or that Cabinet consider, or discuss, matter—Citizen at liberty to promote project by speaking, writing, criticizing, lobbying—Citizen may obtain official Cabinet response by having Member of Parliament place his petition before House of Commons—No lawful duty of respondents herein to obey applicant’s requirement to have project placed before Cabinet—Matter simply not justiciable—If individuals could dictate what matters or projects have to be discussed by Cabinet, opponents of government (as little as thousand) could easily tie up Cabinet’s agenda, to extreme detriment of its proceeding with government’s legitimate business—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 419.

AKINBOBALA V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-646-97, Muldoon J., order dated 12/12/97, 17 pp.)

**CHARTER OF RIGHTS***Equality Rights*

Appeal from Trial Division decision ([1997] 1 F.C. 193) granting motion for summary judgment—Whether collective agreement providing certain federal public servants in Saskatchewan paid less than those elsewhere in Canada offensive to Charter, s. 15—After finding province of residence not analogous ground of discrimination and appellants’ claim purely economic and therefore not protected by Charter, s. 15, *Motions Judge concluded appellants’ claim did not disclose genuine issue for trial and granted motion for summary judgment—Appeal dismissed—Attack on such decision can succeed only where demonstrated to satisfaction of reviewing Court that motions judge erred in law or in principle or in his appreciation of evidence and that such error affected his decision (Algonquin Mercantile Corp. v. Dart Industries Canada Ltd. (1984), 3 C.P.R. (3d) 143 (F.C.A.)—Appellants have not demonstrated to requisite degree *Motions Judge* erred in law or in principle or in appreciation of evidence in reaching conclusion—Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982,*

**CONSTITUTIONAL LAW—Concluded**

1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15.

WONG v. CANADA (A-730-96, Isaac C.J., judgment dated 18/12/97, 3 pp.)

**ENVIRONMENT**

Judicial review of Minister's decision Department of National Defence, United States Navy at Canadian Forces Maritime and Experimental Test Ranges (CFMETR) at Nanoose Bay, B.C. not requiring ocean dumping permit under Canadian Environmental Protection Act (CEPA)—CFMETR underwater weapons testing facility—In testing procedure copper wire used to direct torpedoes, lead weights on torpedoes, sonobuoy hardware (including lithium batteries) falling to bottom of ocean—Minister holding CFMETR not violating CEPA, ss. 67 (prohibiting dumping in sea from ship except in accordance with permit), 70 (prohibiting disposing of ship, aircraft in sea)—By definition (s. 66) "dumping" not including any disposal incidental to or derived from normal operations of ship, aircraft—Applicant arguing determination "disposal incidental to or derived from the normal operation" of warship including dumping of pieces of ammunition or of war booty, error of law—Submitting disposal incidental to or derived from normal operation of warship limited to normal operational discharge, such as galley waste, bilgewater, cleansing operations, but not extended to "nuclear warhead" testing and sonobuoy release—Court presuming reference to nuclear warhead not reference to reality—Record indicating for testing purposes, types of torpedoes used carry no warheads at all—Application dismissed—S. 109(3) providing Minister may discontinue investigation where of the opinion alleged offence not requiring further investigation—Ministerial logic concluding firing of test torpedoes, floating of sonobuoys, as well as subsequent disposal of weights, wires or other debris constituting disposal incidental to warship provided with torpedo tubes, whose function in Nanoose Bay Range to conduct testing of marine weapons, gear generally—Field of ministerial discretion conferred by statute long interpreted as fairly wide—As far back as 1946 in *Pure Spring Co. Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1946] Ex. C.R. 471 Thorson P. stating governing principle that when Parliament entrusting administrative function involving discretion to authority other than Court, function to be performed by such authority without interference by Court either directly or indirectly—Warship no less ship than any other kind of vessel used for marine navigation—Minister's opinion disposal of copper wire, weights incidental to or derived from normal operations of warship of greater concern—At first blush might impose extended meaning on words found in enactment, but more studied approach leading to different conclusion: Minister noting extensive, thorough environmental assessment, indicating minimal impact from accumulation of debris; and environmental literature observing certain negative consequences of operations at Nanoose Bay, recommending ways, means of mitigating them—Open to

**ENVIRONMENT—Concluded**

Minister to find loss of copper wire, torpedo weights, sonobuoy hardware, batteries not constituting dumping, but only incidental to or derived from normal operations of warship or of any of its equipment—Canadian Environmental Protection Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 16, ss. 66, 67, 70, 108, 109.

NANOOSE CONVERSION CAMPAIGN v. CANADA (MINISTER OF ENVIRONMENT) (T-2875-96, Joyal J., order dated 17/12/97, 13 pp.)

**HUMAN RIGHTS**

In context of application for judicial review of CHRC decision to appoint HRT to inquire into complaints against applicant, First Motion pursuant to Federal Court Act, s. 50 for order staying any further hearings before Human Rights Tribunal (HRT) concerning two complaints laid against applicant pursuant to Human Rights Act, s. 13—Motion based on Federal Court decision in *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn.*, [1998] F.C.J. No. 313 (T.D.) (QL) (presently under appeal) holding HRT not independent quasi-judicial body institutionally capable of providing fair hearing in accordance with rules of natural justice, and proceedings before HRT tainted with reasonable apprehension of bias—Second Motion pursuant to Federal Court Act, s. 18.2 for interim order staying hearing before HRT pending determination of judicial review application; alternatively, order to pay all costs of applicant arising out of continuance—Second Motion based on alleged state misconduct—Second Motion for order staying proceedings before HRT dismissed as already denied by Federal Court Judge on February 20, 1997—Second part of Second Motion also dismissed as no evidence of state misconduct—As to First Motion, given *Bell Canada* decision, serious issue to be tried—However, in public interest not to grant stay of HRT inquiries which have commenced and where hearings presently under way—Time for hearing already set aside, witnesses and counsel have been involved in preparation, participants did not challenge institutional independence of Tribunal prior to hearings and further delay would be greater in case of inquiries where hearings have not yet commenced—First Motion dismissed—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18.2 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5), 50.

ZÜNDEL v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-2765-96, Richard J., order dated 5/5/98, 12 pp.)

**INCOME TAX****INCOME CALCULATION***Deductions*

Appeals by way of trial *de novo* from Tax Court decision confirming reassessments disallowing deductibility of

**INCOME TAX—Continued**

interest costs—Between 1977 and 1979, plaintiffs borrowed \$6.5 million and invested \$7.5 million to acquire shares of offshore (Panamanian) investment companies (Justinian Corp. S.A and Augustus Corp. S.A) in business of investing in Canadian and United States dollar denominated fixed income securities—Plaintiffs incurred interest costs of \$6 million and earned dividends of \$0.6 million—Plaintiffs sought to deduct interest costs against other reported income for taxation years 1981 through 1985 on basis: (1) dividends income from business or property within meaning of Income Tax Act, s. 20(1)(c)(i), where test income, not profit or net income; (2) even if test profit, plaintiffs had reasonable expectation in 1977 that (i) dividends would eventually exceed interest expense, or (ii) dividends together with gains on disposition would result in profit which was in fact realized—Defendant arguing real purpose of plaintiffs' investments with borrowed funds to allow Justinian's earnings to accrue and, upon eventual disposition of shares, taxation of profits would be limited to capital gains treatment—Borrowed funds not used for purpose of earning income from business or property and plaintiffs never had reasonable expectation of profit from dividend payments—In response to defendant's argument investments made solely to realize capital gains, plaintiffs argue, in alternative, transactions adventure in nature of trade and interest expenses would be deductible as having been incurred on loans used to generate business income—Appeals dismissed—Principal objectives of Justinian tax deferral and savings to be achieved principally by re-investment of earnings and redemption of shares upon disposition—Justinian would be incorporated in Panama and managed outside Canada and United States so income and profits would not be taxed therein—Directors would be principally non-residents—When Foreign Accrued Property Income (FAPI) tax rules took effect in 1976, measures taken (holdings of each investor in Justinian limited to less than 10% of shares) to circumvent impact of FAPI—Other principal objective to minimize taxes on disposition of shares by Justinian shareholders: proceeds of dispositions of shares by Canadian shareholders, whether by sale or redemption, would give rise to taxation as capital gains—As to dividend policy of Justinian, as stated in Explanatory Memorandum, intended to and, from 1978, did declare annual dividend of US\$1 for each year of its existence—Testimony establishing plaintiffs would not have invested in Justinian with borrowed funds if had known interests costs not deductible from income—Not answer for plaintiff Ludmer to dismiss fixed-dividend policy as verbiage—Case resulting largely from information in Explanatory Memorandum summarizing essential features developed in planning documents—During 1978 through 1985, plaintiffs' interest costs greater than income received from Justinian in each year—No evidence original intention of Ludmer to hold on to shares through and even beyond 1985—Evidence concerning plaintiffs' expectations of dividend yields even more speculative and less relevant with plaintiff Ludco Enterprises

**INCOME TAX—Concluded**

prepared to make fully leveraged investment of \$1.4 million in December 1980, when interest rates double those of 1977—Justinian's principal objectives of tax deferral and tax savings to be achieved principally through reinvestment of major portion of savings and redemption of shares upon disposition, not through dividend payments—On evidence, plaintiffs did not expect dividends to cover interest expense—In fact, dividend yield decreased continually—Plaintiffs had no expectation of profit, in sense never expected dividends would exceed interest expense—Profits in investment would be realized upon disposition—As noted in *Bronfman Trust v. The Queen*, [1987] 1 S.C.R. 32, interest on borrowings used for non-income earning purposes, such as . . . making of capital gains . . . not deductible—Purpose herein to defer taxes through accumulation of earnings and to have profits subject to capital gains treatment on disposition of shares—Earning of dividend income not real purpose of use of borrowed funds—Finally, in applying for shares, plaintiffs represented that acquisitions for purpose of investment; plaintiffs not carrying on business engaged in adventure or concern in nature of trade with investments—Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 20(1)(c)(i).

LUDCO ENTERPRISES LTD. V. CANADA (T-742-93, Lutfy J., judgment dated 9/12/97, 37 pp.)

**JUDGES AND COURTS**

Judicial review of Canadian Human Rights Commission's decision lacked jurisdiction under Canadian Human Rights Act, s. 41(1)(c) to hear merits of case—Complaint concerning order of Judge of Ontario Court (General Division) requiring spectators to leave courtroom unless removed "kuffi", allegedly "muslim religious headcovering"—Apparently Commission relying on common law principle judges of superior courts having absolute immunity protecting them from civil suits—Application dismissed—In *Sirros v. Moore*, [1974] 3 All E.R. 776 (C.A.) Denning L.J. stating ever since 1613, if not before, accepted in our law, that no action maintainable against judge for anything said or done by him in exercise of jurisdiction—Judge of superior court not liable for anything done by him while "acting as a judge" or "doing a judicial act" or "acting judicially" or "in the execution of his office" or "quatenus a judge"—Such expressions having much wider meaning than expression "acting within his jurisdiction"—Judge of superior court protected when he is acting in *bona fide* exercise of his office and under belief has jurisdiction, though may be mistaken in that belief and may not in truth have any jurisdiction—Judge should not have to turn pages of books with trembling fingers, asking "If I do this, shall I be liable in damages?"—Although judge could not be subjected to action in damages, applicant submitting judge may not violate Act with impunity—Judges Act, s. 65, Part II more to the point than Canadian Human Rights Act, s. 5—S. 65 providing Canadian Judicial Council may report conclusions

**JUDGES AND COURTS—Concluded**

to Minister of Justice where of opinion judge against whom complaint lodged guilty of misconduct—Council earlier holding rulings made by judges in independent discharge of judicial functions best left with appeal courts—Not ruling out possibility of dealing with matter, but merely deferring to Ontario Court of Appeal—Commission not erring in holding beyond its jurisdiction to deal with complaint about judge who enunciated, applied specific criteria to ensure proper decorum in his courtroom—Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1, s. 65 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5)—Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 5, 41(1)(c) (as am. by S.C. 1995, c. 44, s. 49).

TAYLOR V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1412-96, Dubé J., order dated 15/12/97, 10 pp.)

**MARITIME LAW****PRACTICE**

Motion for approval of pre-arranged private sale of arrested ship and bunkers, *pendente lite*, without court-ordered appraisal—*Nel* mortgaged to Bank of Scotland, together with three sister ships, for \$11,250,000—Arrest of defendant ship at Vancouver harbour by plaintiff after owner failed to make two monthly payments—Followed by claims of oil and necessities suppliers, and substantial claim by crew members for unpaid wages—At time of arrest, *Nel* carrying 34,000 tonnes of bulk sulphur destined for Tunisia—Owner abandoned ship and disappeared—Very real danger of disastrously expensive corrosion damage to *Nel* should sulphur remain in vessel for longer than usual period of time, especially in warm weather, as was case in Vancouver—Off-loading sulphur would have cost US\$1,330,000—Plaintiff took initiative of having ship evaluated and of arranging sale of ship and bunkers (for US\$5,000,000) to buyer willing to undertake voyage—Given circumstances, time critical, for *Nel* could well, within weeks and certainly within months, become unsaleable except as scrap or at minimal speculative price—Price obtained by plaintiff fair market value for *Nel*—Independent valuations of two reputable ship brokers accepted—Very special circumstances mandating approval of expeditious private sale—Otherwise proceeds available to *in rem* creditors would be smaller, result contrary to objective of any court ordered sale, that of obtaining best fair price for ship in order to protect creditors.

GOVERNOR AND COMPANY OF THE BANK OF SCOTLAND V. NEL (THE) (T-2416-97, Hargrave P., order dated 9/12/97, 12 pp.)

Appeal from Trial Division Order ([1997] F.C.J. No. 595 (QL) denying appellant's motion under R. 439(3) to set aside default judgment in favour of respondents—Judgment awarding amounts for "wages and expenses", "wages,

**MARITIME LAW—Concluded**

expenses and repatriation expenses" and for "security and expenses" in aggregate amount of \$192,882.72—Respondents declared entitled to maritime lien, ship ordered to be sold to satisfy judgment—In December 1995, respondents arrived at St. John's, Newfoundland to take up positions as master and crew of *Jemie W*—Last five respondents entering into employment contracts at Lima, Peru—Contracts for period of two months from date of signing—By end of May 1996, respondents received no remuneration for period from March 8, 1996 onward—"Pay offering" made by owners—Action *in rem* commenced at St. John's with filing of statement of claim—Claims in action for amounts well in excess of pay offering—No defence filed on October 23, 1996—Respondents moving *ex parte* for default judgment under RR. 432, 437—Default judgment granted on November 26, 1996—Form 4 playing important roles in action *in rem*—Statement of claim seriously defective by omission of Form 4 indorsement at time it was served—Requirement citation be issued, served in action *in rem* long standing in Canadian admiralty practice—Absence of Form 4 indorsement not rendering action nullity, arrest invalid—Owners, all others interested in ship given notice to which entitled under Rules of Court—Order attacked made in exercise of discretion—Court not warranted in interfering with discretionary order in absence of error of law—Respondents entitled to move on October 23, 1996 for default judgment—Appellant unreasonably delayed filing motion to set aside default judgment on March 27, 1997—Respondents entitled to maritime liens for unpaid wages, expenses—None of claims consisted of "liquidated demand" at common law—Claims for wages well in excess of owners' "pay offering"—Claims for leave pay, overtime, subsistence, termination, future claims for basic wages, leave pay, overtime and subsistence not liquidated demands—Claims for "unliquidated damages" like wage claims—Only fair way of ascertaining amounts truly owing by way of reference under RR. 433(2), 500—Default judgment should not be set aside—Failure to assess claims for unliquidated damages by varying judgment under R. 439(3) error of law justifying Court's interference with judgment below—Appeal allowed—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 432, 433, 437, 439, 500.

REANO V. JENNIE W (THE) (A-362-97, Stone J.A., judgment dated 11/12/97, 20 pp.)

**NATIVE PEOPLES**

Human rights—Housing discrimination against Indian women married to non-Indians—Application to set aside Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) decision dismissing complaint of respondent, Mrs. Laslo, against Gordon Band Council (Council) on grounds of discrimination on basis of sex, race and marital status—Respondent, born member of Gordon Band (Band), lost Indian status and

**NATIVE PEOPLES—Continued**

certain rights as Band member when, in 1978, married non-Indian—Regained status and Band membership in 1985 following coming into effect of Charter, s. 15 and consequential amendments to Indian Act—Respondent applied to Band for new housing on reserve in each year from 1985 to 1992 but never obtained any—Complaint filed with HRC—CHRT found respondent discriminated against, on prohibited grounds—However, CHRT concluded did not have jurisdiction to remedy discrimination as Band decision made pursuant to Indian Act, s. 20, and Human Rights Act, s. 67 precluding jurisdiction where Indian Act or any provision made thereunder affected—Application allowed—Discrimination, if such it be, did not emanate from Council decisions—No evidence decisions taken in accordance with Indian Band Council Procedure Regulations (Regulations) or were reflection of Indian Act or policy envisioned by Act—Rather, discrimination apparently result of prioritizing decisions of 5-person Housing Authority Committee in light of Band Housing Policy—Source of housing policy not clear—Such course of conduct or decisions not amounting to provisions made under Indian Act that would trigger application of CHR Act, s. 67—In *Shubenacadie Indian Band v. Canada (Human Rights Commission)*, [1998] 2 F.C. 198 (T.D.); *Desjarlais (Re)*, [1989] 3 F.C. 605 (C.A.) followed and CHR Act, s. 67 interpreted in restrictive manner—On evidence, decisions herein not taken by Council or in accordance with Regulations—On facts, therefore, Act, s. 67 cannot be said to assist Band herein—CHRT erred in law, in reviewable manner in concluding as it did—Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, s. 20—Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 67—Indian Band Council Procedure Regulations, C.R.C., c. 950.

CANADA (HUMAN RIGHTS COMMISSION) V. GORDON BAND COUNCIL (T-4-97, Gibson J., order dated 30/12/97, 14 pp.)

**LANDS**

Judicial review of Minister's decision under Indian Oil and Gas Regulations—Between August 1, 1979 and December 31, 1985 predecessor in title to applicant, TCRL, leased, operated gas producing facility at Bonnie Glen, Alberta, on Pigeon Lake Reserve—Selling gas products to affiliated company, TCI, at plant gate—TCI undertaking to market said gas products, pay TCRL 95% of TCI's downstream sale price, netted back (i.e. after deducting transportation and other costs incurred beyond plant gate) to Bonnie Glen plant gate—Payment of 95% of TCI's resulting sale price netted back reflected 5% marketing fee deduction by TCI from final selling price—Royalties calculated on plant gate price i.e. 95% of TCI's selling price netted back to plant gate—Executive Director of Indian Oil and Gas Canada (IOGC) forming opinion 5% marketing fee should not have been deducted before calculation of royalties—Conducted formal

**NATIVE PEOPLES—Continued**

audit of gas product prices prior to January 1, 1986—On review conducted under Regulations, s. 57(2), Minister concluding Executive Director having right to audit pre-1986 records of TCRL, TCI, 5% marketing fee improperly deducted—Apparent from agreement TCI to sell products "downstream" at "competitive market value" or at prices which could be realized "in an arm's-length sale transaction"—From these downstream fair market value prices, deductions were to be made to establish price to be received by TCRL at "point of delivery" (plant gate)—Deductions included transportation costs incurred by TCI and taxes (other than income tax) imposed on products after plant gate—TCRL's actual selling price based on realizing 95% of sale price realized by TCI netted back to point of delivery to enable TCI to cover 5% marketing fee, transportation, taxation or other after plant gate expenses—Executive Director, Minister treating TCRL, TCI as one entity—Relying on Regulations, Schedule I, s. 2(2), (4), then treated TCI's downstream selling price as if TCRL's actual selling price and 5% marketing fee as if expense of TCRL—As clearly not cost of processing, could not be deducted for royalty calculation purposes under s. 2(4)—Based on words "free and clear of any deduction whatsoever, except as provided under subsection (4)" in s. 2(2), concluded marketing fee could not be deducted for royalty calculation purposes—Minister not providing substantive reasons for finding 5% marketing fee had to be eliminated except to state record clear Imperial's predecessor improperly deducting 5% marketing fee—Apparently considering Alberta Crown's approach (not recognizing 5% marketing fee for royalty calculation purposes in transactions in which acted as lessor of lands from which natural gas extracted) as precedent to be followed when federal Crown lessor—Difficulty with precedent rationale that Alberta Crown's arrangement product of contractual negotiation, resolution i.e. TCRL agreeing, for consideration to eliminate 5% marketing fee deduction for royalty purposes—IOGC not entitled to disallow 5% marketing fee deduction after fact—Alberta Crown undertaking certain risks IOGC not undertaking—Federal Crown seeking price advantage Alberta Crown obtaining without accepting risks Alberta Crown undertaking, merely because Alberta Crown negotiated what federal Crown now considering to be more favourable than arrangements provided for under Regulations—Nothing in Regulations entitling IOGC to benefit perceiving Alberta Crown obtained—Alberta Crown precedent not justification for elimination of 5% marketing fee—While acknowledging marketing fees not deductible under Regulations by operator and that royalties calculated at 95% of downstream sale price netted back to plant gate, applicant not acknowledging 5% marketing fee deduction improper—Regulations not authorizing treating TCRL, TCI as one entity such that TCI's marketing fee considered to be expense of TCRL—Normal rule corporation separate and distinct legal entity from shareholders—No evidence separate legal entities, TCRL and TCI, used to defeat intent,

## NATIVE PEOPLES—Continued

purpose of Regulations or to convey false picture of independence between TCRL, TCI—Not case in which clear, compelling circumstances justifying displacing normal rule—When Parliament intending to treat affiliated corporations as one, does so expressly—Nothing in Regulations authorizing Minister, IOGC to treat separate corporate entities as one—Attempt to treat TCRL, TCI as one entity resulting in inconsistent treatment of beyond plant gate charges—1994 amendment to Regulations addressing issue of charges beyond plant gate for first time—Fiduciary obligation between federal Crown, First Nations not giving IOGC, Minister, Court authority to read words into Regulations—Regulations, s. 27(1) providing remedy to non-arm's-length situation—Where Executive Director of opinion sale will be at price less than fair market value, authorized to specify dollar value of gas that would be realized if sold in business-like manner at time, place of production in arm's-length transaction and lessee must then account for deficiency between fair market value and actual dollar value obtained—If Executive Director of view deduction of 5% marketing fee from downstream selling price reduced selling price at plant gate to less than fair market value, remedy under s. 21(7)—For some unexplained reason, Executive Director, Minister deliberately avoiding invoking obvious remedial provision, opting for approach not authorized by Regulations—Two issues arising from audit question: (1) whether IOGC may conduct audit; (2) whether audit including affiliates of operator—For same reasons precluding treating affiliates, operators as one entity to characterize selling price of affiliate as expense of operator, Executive Director of IOGC cannot audit records of affiliates of operator—No express provision in Regulations for doing so and scheme to contrary—S. 42(1)(b) permitting examination of records of operator at operator's location and at office of operator—Executive Director's authority under s. 21(7) to establish fair market value in comparison with actual selling price—Fair market value obtained from market place—Actual selling price obtained from operator—Neither requiring access to records of non-arm's-length affiliate—Absence of reference in s. 27(1) to access to records of persons other than operator supporting this view—Regulations indicating elaborate record-keeping scheme—Governor in Council specific in delegating to Executive Director power to require, examine records—Had intent been to permit audit, would have been expressly stated—"Examine" not including "audit"—Significant that relevant period of time some 12 to 18 years in past—Regulations not envisaging formal audit of ancient records—Past practice not assisting in interpreting scope of Regulations—Fiduciary duty not basis on which to change meaning of relatively clear legislation, particularly when doing so will introduce uncertainty into business arrangements involving Indians, Indian land—Governor in Council can amend Regulations any time to confer power of audit on Executive Director and obligation to maintain records for specified period of time on operator—Regulations conferring

## NATIVE PEOPLES—Continued

right of inspection of records in existence on Executive Director, but not right to conduct audit—Right of inspection suggesting operator must maintain records for reasonable period of time—Practical approach for Executive Director to conduct examination, demand further information—Indian Oil and Gas Regulations 1995, SOR/94-753, s. 57(2)—Indian Oil and Gas Regulations, C.R.C., c. 963, ss. 2, 21, 42, Schedule 1, s. 2.

IMPERIAL OIL RESOURCES LTD. V. CANADA (MINISTER OF INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT)  
(T-151-97, Rothstein J., order dated 16/12/97, 24 pp.)

## TAXATION

Appellant resident on Sagamok Indian Reserve—Sole proprietor of logging business providing exclusive logging services to non-Indian business (Morrell Logging) not situated on reserve—In 1990 performed logging work at three different off-reserve cutting locations, returning home on weekends—Administrative work connected to business conducted on reserve—Equipment stored on reserve—Appellant paid by cheque drawn on Morrell Logging's off-reserve bank accounts—Indian Act, s. 87(1)(b) exempting from taxation personal property of Indian or band situated on reserve—Income Tax Act, s. 81(1)(a) excluding from income amount declared to be exempt from income tax by any other Act—Whether income received by appellant from logging business during 1990 exempt from taxation—At issue whether property situated on reserve—Although s. 87 designed to shield Indians from any efforts by non-natives to dispossess Indians of property held *qua* Indians i.e. land base, chattels thereon, not designed to act as general remedy for economic disadvantage: *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85—Determination of whether property situated on reserve guided by analysis of "connecting factors" linking property to reserve in light of s. 87's purpose: *Williams v. Canada*, [1992] 1 S.C.R. 877—As appellant seeking exemption for business income, factor analysis more complex than for employment income, as more factors to consider—In finding appellant's income not property situated on reserve, Tax Court considering following connecting factors: (1) off-reserve residence of Morrell Logging; (2) appellant's residence on reserve; (3) place where appellant's income paid i.e. bank used by Morrell Logging; (4) off-reserve locations where appellant engaged in "income earning process"—Appeal dismissed—Result reached by Tax Court consistent with wording, purpose of s. 87(1)(b) and with case law—Appellant's business income not within s. 87(1)(b) because not property situated on reserve based on consideration of: (1) location of business activities; (2) location of customers of business; (3) where decisions affecting business made; (4) type of business, nature of work; (5) place where payment made; (6) degree to which business in commercial mainstream; (7) location of fixed place of business, books, records; (8) residence of

**NATIVE PEOPLES—Concluded**

business' owner—Appellant not engaged in business integral to life of reserve, but in business in “commercial mainstream”—Where Indian entering into “commercial mainstream”, must do so on same terms as other Canadians with whom competing—*Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29 distinguished because employer therein corporation based on reserve, while here appellant unincorporated sole proprietor of own business who sold services exclusively to customer off reserve and supplied those services by working in logging on off-reserve sites—Case law sometimes difficult to reconcile as courts struggling to make sense in our time of legislative language enacted long ago, even before income tax ever collected in our country—Hopefully Parliament will soon devise income tax scheme for Aboriginals that is more easily administered, more suited to our age—Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, s. 87(1)(b)—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 81(1)(a).

SOUTHWIND V. CANADA (A-760-95, Linden J.A., judgment dated 14/1/98, 11 pp.)

**PENITENTIARIES**

Transfers—Application for judicial review of William Head Institution Warden's recommendation and decision of Deputy Commissioner, Pacific Region, of Correctional Service of Canada to transfer applicant to Mission Institution, both in British Columbia, without changing applicant's security rating—Decision based on information applicant and another inmate planning escape, and involved in jewellery and drug smuggling to finance escape—Institution authorities discovered silver bracelet on applicant's wife upon exit from institution—Applicant provided with following information: nature of alleged escape attempt, identities of other persons allegedly involved, and relationship between alleged drug trafficking, jewellery smuggling and escape attempt—Applicant given opportunity to respond—Application allowed—Two main issues: whether applicant given reasonable, genuine opportunity to respond to allegations for involuntary transfer; if requirements for procedural fairness have been met, whether decision nevertheless patently unreasonable—Charter, s. 7 not engaged as no loss of residual liberty—Although courts should be reluctant to interfere with penitentiary authorities' administrative decisions to transfer inmates from one institution to another, and from one security setting to another, duty of procedural fairness to inform inmate of reasons for intended decisions and to give him opportunity to make representations concerning reasons and general question of whether intended decision necessary or desirable for maintenance of good order and discipline in institution—Neither statute nor regulations distinguish between transfers among institutions with different security levels and transfers among institutions at same level as basis for suggesting obligation to provide

**PENITENTIARIES—Concluded**

procedural fairness vary—Since transfer involuntary, requirement for opportunity to be heard exists and must be meaningful—Burden always on authorities to demonstrate they have withheld only such information as strictly necessary for purpose of protecting identity of informant—In final analysis, test not whether grounds exist for withholding information but rather whether enough information has been revealed to allow person concerned to answer case against him—In instant case, insufficient information provided to applicant to justify recommendation to transfer—Warden provided absolutely no information as to why information considered reliable, except for fact RCMP also determined information reliable—No information provided with respect to any of details associated with crimes allegedly committed, in particular drug trafficking—No evidence demonstrating reliability had been in any way determined by independent investigation or by any corroborating information from any independent sources—Absolutely no explanation provided by Warden as to why informant who had changed her evidence with respect to applicant's alleged accomplice, primarily because she had personal vendetta against him, would remain reliable informant with respect to applicant—Her information applicant's brothers to assist in escape by providing boat contradicted by information supplied by brothers—One of brothers actually incarcerated during period in question—Neither brother interviewed by RCMP, nor institutional authorities—On evidence, Warden's decision patently unreasonable—While *habeas corpus* not appropriate remedy, decision set aside and referred back for reconsideration.

STORRY V. CANADA (WARDEN, WILLIAM HEAD INSTITUTION) (T-2381-96, Wetston J., order dated 16/12/96, 18 pp.)

**PRACTICE****APPEARANCE***Conditional Appearance*

Application for order for conditional appearance under R. 401 to challenge Federal Court jurisdiction—Test for order: whether defendant has *prima facie* raised sufficient doubt as to regularity of proceedings or jurisdiction *rationae personae* of Court that justice requiring he be permitted to appear in such manner as to avoid any waiver of objections (*Antares Shipping Corp. v. The Capricorn*, [1977] 2 F.C. 320 (C.A.))—Plaintiff provides registration services for pure bred dogs in Canada; defendant provides same type of services in United States, both using form of mark involving letters CKC—Plaintiff alleging trade mark infringement—Defendant says has no office in Canada, not providing services in Canada, and use of any mark not use in Canada—Advertising in Canada without providing services not use—No

**PRACTICE—Continued**

attornment to jurisdiction of Federal Court by defendant: correspondence between counsel in which defendant's counsel indicating statement of defence will be filed and requesting time to do so not attornment—No attempt by defendant to appear in Court or to take benefit of any process of Court—Indication by defendant's counsel to plaintiff's counsel that statement of defence will be filed not undertaking to Court—No evidence of intention to operate in Canada—Simply because defendant refusing to undertake for all time will never operate in Canada insufficient to support *quia timet* argument—Defendant has made out *prima facie* case Court without jurisdiction in matter—Application for conditional appearance granted and proceedings stayed in order to allow question of jurisdiction to be argued.

CANADIAN KENNEL CLUB V. CONTINENTAL KENNEL CLUB (T-1274-97, Rothstein J., order dated 8/12/97, 4 pp.)

**COSTS**

Judgment granting solicitor-client costs in favour of plaintiffs—Case involving expropriation of subdivision named "La Corniche du Parc" in Gatineau Park—Several lots sold before development frozen by expropriation—Subdivision unique as prospective purchasers secure in knowledge there would be no construction around subdivision, and would be green area for eternity—Defendant submitting scale of costs in expropriation cases less liberal than in other solicitor-client taxations because: costs paid by another party who had no say in services being retained; plaintiffs not unwilling litigants; costs must be both reasonable and necessary and directly related to expropriation proceedings; *carte blanche* approach not appropriate—Also submitting amount claimed as costs disproportionate to amount of Court's award—Plaintiffs arguing reasonableness should be sole criterion as expropriation one of most intrusive of legal procedures—Plaintiffs entitled to full compensation of expenditures that were reasonable at time incurred—Criteria to consider in establishing whether expenditure reasonable outlined in *Camp Robin Hood Ltd. v. R.*, [1982] 1 F.C. 19 (T.D.): (1) amount of offer; (2) amount of award; (3) complexity of issues involved; (4) skill and competence required to present issues; (5) experience of solicitors and counsel; (6) time expended on preparation; (7) fees allowed in Tariff B as possible comparable guide—This approach not amounting to "Crown cheque made out in blank"—Defendant submitting as award 23% more than offered, more conservative application of solicitor-client costs appropriate—Crux of issue whether plaintiffs proceeding prudently in mounting legal case in view of success achieved; accordingly, whether reasonable to have related costs indemnified by opposing party—Plaintiffs' success significant, substantial: additional compensation of \$823 000 beyond defendant's offers totalling \$1 520 000—Cannot as general principle reduce costs because of limited success—

**PRACTICE—Continued**

Award not reduced on ground not complex—Case involving issues of greater than normal complexity in expropriation proceeding, involving assessment of developers' profit, development and selling costs, number of lots amenable to development, projected pace of sales—In *Desjardins v. National Capital Commission* (1982), 25 L.C.R. 205 (F.C.T.D.), Cattnach J. stating expropriated party to be saved harmless from any cost caused him by registration of notice of intention to expropriate property—Entitled to ascertain legal rights, amount of compensation may claim consequent upon Crown's action, and to be reimbursed for costs antecedent to beginning of action—Hourly rate charged by various counsel main issue with respect to account of Nelligan Power (law firm replacing Beaudry Bertrand as counsel for plaintiffs)—Plaintiffs claiming premium rates—Defendant submitting hourly rates (\$350), daily rate for trial (\$2800) claimed for Mr. Burrows, hourly rates for Ms. Devlin (\$165) and Mr. Champagne (\$135) too high—Submitting rates for Ms. Devlin, Mr. Champagne excessive in view of dates of call to bar—Also objecting to Mr. Burrows' daily rate being charged for two of days when only brief appearance, and submitting reduction in counsel fees appropriate after first day of trial—Plaintiffs submitting rates claimed for services of Ms. Devlin, Mr. Champagne proper, and that defendant's comparison with rates in Hull not taking into account latter tending to be lower—Further, although Mr. Champagne called in 1995, qualification as professional engineer, fluency in both official languages enhanced contribution to case—Defendant also objecting to fees paid to Mr. Burrows' firm when plaintiffs represented by previous solicitor—Latter explained as discussions with client before Nelligan Power retained (necessary when plaintiffs' counsel at Beaudry Bertrand receiving judicial appointment)—Research on American case law necessary with regard to developers' profits, American case law being more progressive—Plaintiffs referring to *Moreno v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 57 (F.C.T.D.) in which hourly rate of \$350 allowed—Premium rate requiring imagination, ingenuity leading to excellent result—Appropriate to reduce hourly rates of counsel for Mr. Burrows from \$350 to \$300; for Ms. Devlin from \$165 to \$150; and for Mr. Champagne from \$165 to \$140—Students and law clerks portion of bill totalling \$8,178.10—Defendant submitting, and line of cases to such effect, costs associated with students, law clerks part of overhead, and therefore included with counsel fees—Practice in plaintiff's firm to bill student time separately—On many occasions, more practical, economical to assign portions of work to law clerks, law students, with billing at lower rates, and such fees may properly be costs to client—In these cases, expenses may be permissible on solicitor-client taxation—On consideration of time spent, services provided, claim for students, law clerks appropriate—Disbursements for QuickLaw legal research accepted as claimed.

C & B VACATION PROPERTIES V. CANADA (T-1160-90, Wendt T.O., taxation dated 2/12/97, 27 pp.)

**PRACTICE—Continued**

## PLEADINGS

*Amendments*

Motion for order granting leave to defendant to amend statement of defence by adding four paragraphs—Security Mutual Casualty Company Illinois insurer licensed to carry on business in Canada—In 1981, Security became insolvent in United States—Liquidator made agreement to allow Co-operators General Insurance Company to buy Canadian business of Security—Plaintiffs policy holders of Security's Canadian branch who acted as reinsurers for plaintiffs—Defendant held deposits from Security in reserve pursuant to reinsurance treaties—Co-operators claimed reserves released to it did not include reinsurance reserves—Plaintiffs subsequently commenced action against defendant for negligence on October 30, 1986—Action against defendant grounded on alleged negligence of Superintendent of Insurance in advising Minister to release reserves and sanction purchase and sale agreement—Plaintiffs submitting amendment to defendant's pleadings would cause them serious prejudice—Law concerning Court's discretion to allow party to amend pleadings clear—General rule under R. 420(1) amendment should be allowed for purpose of determining real questions in controversy between parties provided allowance would not result in injustice to other party not capable of being compensated by award of costs—Evidence showing plaintiffs, defendant acting in concert—Parties did interview at least one witness together, met on other occasions—Trial strategy of plaintiffs affected, could have prejudicial effect on them—Court cannot concern itself with whether plaintiffs may be suffering prejudice in separate action in Ontario General Court—Strategy plaintiffs adopted for several years must now change—Plaintiffs worked with defendant without realizing issue of where cause of action arose may become determinative of outcome herein—That defendant did not raise applicability of Public Authorities Protection Act due to caution not reasonable excuse—Amendments should not be allowed because plaintiffs would suffer prejudice which could not be adequately compensated by costs—Motion dismissed—Public Authorities Protection Act, R.S.O. 1990, c. P.38—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 420(1).

SCOTTISH & YORK INSURANCE CO. V. CANADA  
(T-2384-86, Teitelbaum J., order dated 15/1/98, 14 pp.)

*Motion to Strike*

Statement of claim, on grounds, *inter alia* of lack of standing; by virtue of Federal Court Act, ss. 18(3), 18.1(1), Federal Court Rules, R. 1602(1), declaratory relief against M.N.R. may be sought only on application for judicial review made by way of originating motion—Class action on behalf of all individuals required to file returns pursuant to Income Tax Act, s. 150 except certain persons who between

**PRACTICE—Continued**

January 1, 1985 and October 1, 1996 were assessed by Minister of National Revenue on basis that as matter of law, "taxable Canadian property" under Act could be held or disposed of by residents of Canada—Plaintiff member of organization dealing with public issues, including proper enforcement of existing taxation statutes—In 1996 Auditor General tabling Report expressing concerns about administration of Income Tax Act in respect of movement out of Canada of at least \$2 billion of assets held in unidentified family trusts—Because of Minister's 1985, 1991 Rulings, transactions may have circumvented law regarding taxation of capital gains—1985 Ruling declaring public company shares held by trust resident in Canada "taxable Canadian property" and that change in residence not causing deemed realization—Allowing emigration of shares ownership without realization of capital gains—Ruling not published—In 1985 Minister issuing opinion contrary to Ruling—Opinion made public—In 1991, in circumstances similar to 1985 Ruling, Minister issuing Ruling in favour of trusts, but taxpayer undertaking to provide waiver—1991 ruling not published until 1996 when released in severed form without reference to waiver, undertaking—Standing Committee on Finance adopting Minister's view "taxable Canadian property" could be held by residents of Canada", Rulings correct—Plaintiff alleging reasonable apprehension of bad faith in administration, ulterior motive on Crown's part—Plaintiff unable to provide particulars until examination for discovery—In 1995 in response to taxpayer's request, Minister issuing opinion based on interpretation Canadian resident can hold, dispose of taxable Canadian property—Not made public until 1996—Plaintiff seeking determination, pursuant to common law doctrine of public interest standing, entitled to sue for substantive declaratory relief with respect to meaning, interpretation of Act; or if common law not allowing grant of such standing, declaration common law rule unconstitutional or constitutionally inapplicable—Motion allowed—Although parties agreed originating motion should be converted into action, not open to parties to make such agreement—Only Court can, by application of Federal Court Act, s. 18.4(2) direct application for judicial review be treated as action—Sufficient ground to strike statement of claim—Plaintiff's challenge constituting third party challenge to Advance Tax Ruling and assessment made relying thereon—Third party challenge to assessment never permitted in our tax system: *Nova Ban-Corp. Ltd. v. Tottrup*, [1990] 1 F.C. 288 (T.D.)—In as much as Advance Tax Ruling given to single taxpayer to enable that taxpayer to determine tax consequences of his proposed action, logical to apply same rules to Advance Tax Ruling as are applied to assessments—Any part of claim seeking to alter ruling or assessment of particular taxpayer would be struck out—If bad faith, ulterior motive, question whether in any action based on such facts reassessment of any taxpayer could be ordered—In addition apprehension of bad faith going to be particularized only after filing of affidavits as to documents in conduct of examinations for discovery, thus

**PRACTICE—Concluded**

implying facts to support allegations not known to plaintiff, and cannot found cause of action: *Caterpillar Tractor Co. v. Babcock Allatt Limited*, [1983] 1 F.C. 487 (T.D.)—At common law, person could only have standing if had special interest—Plaintiff not having special interest—Plaintiff seeking to reverse not only Minister's opinion, Ruling, but also Report of Finance Committee, tabled in House of Commons—If individual plaintiff not having standing in own right, cannot represent class purporting to represent—If plaintiff's claim struck for want of standing, so too claim of class must fail—Wish to see subject trusts taxed not special interest required by common law to give him standing—Plaintiff raising constitutional issue in sense of Bill of Rights—Not giving plaintiff standing to seek from Court interference with finding of committee of House of Commons—Public's interests in taxation expressed at legislative level—No right to bring action to collect taxes—Within Crown's jurisdiction to decide in what manner taxes will be collected—For judicial review proceedings to be converted to action, must originally have been properly brought—To bring review proceedings, must be person directly affected—As not directly affected, plaintiff having no standing in judicial review—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18(3) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4), 18.1(1) (as am. *idem*, s. 5), 18.4(2) (as am. *idem*)—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 1602 (as enacted by SOR/92-43, s. 19; 94-41, s. 14)—Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 150 (as am. by S.C. 1985, c. 45, s. 85; 1986, c. 44, s. 2; 1988, c. 55, s. 135; 1991, c. 49, s. 124).

HARRIS V. CANADA (T-2407-96, Giles A.S.P., order dated 31/12/97, 23 pp.)

**PUBLIC SERVICE****APPEALS**

Appeal from Trial Division decision ((1997), 126 F.T.R. 264) allowing respondent's application for judicial review,

**PUBLIC SERVICE—Concluded**

referring matter back to Public Service Appeal Board—Motions Judge concluding matter not moot despite fact incumbent of contested position transferred to another position, since retired—In July 1993, respondent applied for closed FI-4 competition as Senior Analyst, Treasury Board Secretariat—Qualified in every aspect except linguistic requirement—Appealed selection process to Appeal Board which determined no further action should be taken—Pinard J. concluding Appeal Board erred in dismissing respondent's appeal—In concluding matter not moot, Motions Judge relied principally on amendments to Public Service Employment Act, s. 21, which came into force in 1993, after decision in *Noël v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 136 N.R. 398 (C.A.)—*Noël* decision distinguishable—Although incumbent has left position, Public Service itself, contested appointment not revoked by Commission, ought to be dealt with—Board bound by decision of Pinard J. appointment of Ms. Steadman contravened merit principle—New s. 21(3) only gives Commission power to remedy defect in impugned selection process—Commission not transformed into tribunal empowered to pronounce declaratory judgments or to entertain claims in damages by unsuccessful candidate—Appeal process set out in Act, s. 21 limited—Not giving unsuccessful candidate right to be appointed should appeal succeed—Right of appeal created by s. 21 not to protect appellant's rights—Respondent could not claim more than integrity of application of merit principle—Appeal allowed to make possible modifications to order issued by Motions Judge—Matter referred back to Public Service Appeal Board for redetermination on basis appeal by applicant against appointment of Ms. Steadman should be allowed—Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-32, s. 21 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 16; 1996, c. 18, s. 15).

LO V. CANADA (PUBLIC SERVICE COMMISSION APPEAL BOARD) (A-196-97, Desjardins J.A., judgment dated 18/12/97, 10 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 demander une copie du texte complet de toute décision de la Cour fédérale au bureau central du greffe à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.*

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION

### EXCLUSION ET RENVOI

#### *Personnes non admissibles*

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un délégué du ministre s'est dit d'avis que le requérant constituait un danger pour le public—Le délégué n'a pas motivé sa décision—Le débat tourne autour de la question de savoir dans quelle mesure la décision qui a été prise reposait sur les faits qui avaient été établis le jour où la décision a été prise—La demande est accueillie—Les recommandations communiquées à l'auteur de la décision par l'agent d'immigration qui avait examiné le dossier ne constituent pas des motifs—Les faits portés à la connaissance de l'auteur de la décision commandaient de toute évidence un résultat différent—Faute de motifs démontrant en quoi le résultat est logique, la décision est annulée pour défaut de tenir compte de facteurs pertinents (voir l'arrêt *Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 646 (C.A.)).

HOLMES C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1899-96, juge Campbell, ordonnance en date du 8-10-97, 4 p.)

#### *Processus d'enquête en matière d'immigration*

Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a refusé d'entendre l'appel pour le motif qu'elle n'avait pas compétence—Le père du requérant a présenté une demande de résidence permanente à titre de requérant principal pour lui-même et sa famille—Il a déclaré que ses enfants n'étaient pas mariés—Des visas ont été délivrés—L'intimé soutient que le requérant s'est marié pendant qu'il était en Syrie—Le requérant nie être marié—Au point d'entrée au Canada, il a signé une déclaration indiquant qu'il n'est pas marié—Par la suite, le requérant a présenté une demande pour parrainer l'immigration au Canada de son

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

épouse—L'arbitre a conclu que le requérant a obtenu la résidence permanente par une fausse déclaration sur un fait important—Une mesure d'expulsion a été prise contre le requérant—Demande rejetée—Le requérant devrait demander le contrôle judiciaire de la décision de l'arbitre et non pas interjeter appel à la section d'appel et demander alors le contrôle judiciaire de sa conclusion selon laquelle elle n'avait pas compétence—La section d'appel n'avait pas compétence pour entendre l'appel—Question certifiée: lorsqu'un arbitre a conclu qu'une personne a obtenu le droit d'établissement par suite d'une fausse indication sur son état matrimonial, la section d'appel, saisie d'un appel interjeté en vertu de l'art. 70(1) de la Loi sur l'immigration à l'encontre de la mesure de renvoi prononcée par l'arbitre, peut-elle rejeter l'appel pour défaut de compétence, sans entendre l'affaire au fond, à la lumière du dossier d'arbitrage et des plaidoiries des parties relativement à sa compétence?—Trois autres questions ont été certifiées bien qu'elles l'aient déjà été dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Yu*, [1997] F.C.J. n° 782 (QL) (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), qui sera entendue bientôt par la Cour d'appel fédérale.

JABER C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4908-96, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 15-12-97, 10 p.)

## PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Requête visant la réouverture de la demande de contrôle judiciaire aux fins de faire certifier deux questions graves de portée générale conformément à l'art. 83(1) de la Loi sur l'immigration—Demande de contrôle judiciaire rejetée parce que la lettre que le requérant voulait faire contrôler était une «réponse faite par politesse» et non une décision qui pouvait fonder une demande de contrôle judiciaire—Les requérants font valoir que le motif de rejet de la demande de contrôle judiciaire n'a pas été abordé dans la plaidoirie de l'intimé et qu'ils n'ont pas véritablement eu la possibilité de demander qu'une question soit certifiée à ce sujet—Requête reje-

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

tée—Aux termes de l'art. 83(1), une question ne peut être certifiée que «dans [le] jugement»—La Cour a rendu des décisions contradictoires sur la question de savoir si elle a compétence pour certifier une question après avoir rendu jugement à l'audience, mais même la plus restrictive de ces décisions interprète l'art. 83(1) comme empêchant la certification une fois le jugement rendu sous forme écrite: *Popov c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1994), 75 F.T.R. 93 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Illanko c. Canada (Procureur général)* (1995), 27 Imm. L.R. (2d) 106 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)—Le requérant savait que le problème de la «réponse faite par politesse» avait été soumis à la Cour—L'intimé a mentionné ce problème dans ses observations écrites—Le juge Simpson a conclu dans *Illanko* qu'il lui était impossible de souscrire au raisonnement exprimé dans *Popov*—Si un dossier soulève une question de grande portée qui transcende les intérêts des parties au litige, il est certain que cette question sera connue des avocats lorsqu'ils lisent la décision de la Commission et qu'ils préparent une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire ou encore durant l'argumentation orale—Il est important de se rappeler que la décision «rendue» dont il est question à l'art. 83 désigne la décision rendue sur une demande de contrôle judiciaire, c'est-à-dire la décision rendue sur la foi du dossier devant la Commission—Il est inconcevable qu'une question grave de portée générale qui transcende les intérêts des parties puisse demeurer invisible jusqu'après le prononcé de la décision relative à une demande de contrôle judiciaire—Le juge suppléant Heald n'avait pas compétence pour rouvrir la présente affaire, étant *functus officio*: comparer avec *Terrasse Jewellers Inc. c. Canada* (1997), 129 F.T.R. 161 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

BRAR C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-2705-96, juge suppléant Heald, ordonnance en date du 10-12-97, 4 p.)

Demande de contrôle judiciaire du refus d'un agent d'immigration de traiter plus avant la demande de résidence permanente des requérants après être arrivée à la conclusion que les requérants ne faisaient pas partie de la définition de «personne à charge» prévue à l'art. 2(1) du Règlement de 1978 sur l'immigration puisqu'ils ont atteint l'âge de 19 ans et qu'aucun des trois enfants n'a pas été inscrit sans interruption à un établissement d'enseignement et n'y a suivi des cours à temps plein—L'agente avait-elle l'obligation formelle de soumettre à un agent des visas les demandes afin qu'elles soient étudiées au titre de considérations humanitaires?—Demande accueillie—La correspondance reçue de l'avocat du parrain peut être considérée comme une requête pour que la demande soit étudiée en fonction de considérations humanitaires—L'agente avait l'obligation de renvoyer à un agent des visas les demandes pour qu'elles soient étudiées en fonction de considérations humanitaires—Est sans fondement l'argument de l'intimé que les demandes ne peuvent être étudiées en fonction de considérations humanitaires pour la simple raison qu'elles ont été présentées pour des «personnes à charge» d'un requérant

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

principal dans la catégorie de la famille—Aucune raison pour laquelle l'art. 2.1 du Règlement, qui autorise le ministre à «accorder . . . une dispense d'application d'un règlement», ne pourrait s'appliquer au cas des requérants—Question certifiée: lorsque des personnes qui sont considérées comme des personnes auxquelles ne s'applique pas la définition de «fils à charge» ou «fille à charge», dans une demande de la catégorie de la famille, présentent une demande fondée sur des considérations humanitaires, l'agent des visas peut-il considérer cette demande uniquement si chacune de ces personnes a sollicité la prise en compte de raisons d'ordre humanitaire dans une demande de résidence permanente au Canada présentée en son propre nom à titre de requérant principal (soit au moyen d'une demande autonome, soit au moyen d'une demande de la catégorie de la famille où elle apparaît comme «personne appartenant à la catégorie de la famille» et non comme personne à charge accompagnant son parent)?—Règlement de 1978 sur l'immigration, DORS/78-172, art. 2(1) (mod. par DORS/92-101, art. 1; 93-44, art. 1; 93-412, art. 1).

NIJJAR C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4180-96, juge Pinard, ordonnance en date du 23-12-97, 8 p.)

Frais et dépens—Procédure de justification visant à déterminer si l'appel interjeté par l'appelant devrait être rejeté pour incompétence de la Cour—Appel d'une décision par laquelle la Section de première instance a refusé d'adjuger les dépens à l'appelant relativement à une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle un agent des visas avait, en vertu de la Loi sur l'immigration, débouté l'appelant de sa demande de résidence permanente—L'appelant a obtenu gain de cause dans sa demande de contrôle judiciaire et son avocat a demandé que les dépens soient adjugés à l'appelant—Le juge des requêtes a refusé d'adjuger les dépens à l'appelant au motif que les «raisons spéciales» exigées par la Règle 1618 n'existaient pas—Il a également refusé de certifier que la question des dépens constituait une «question de portée générale», ce qui aurait permis à l'appelant d'interjeter appel de cette question devant la Cour—Le refus d'adjuger les dépens faisait partie intégrante d'un jugement par lequel le tribunal statuait sur une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue en vertu de la Loi sur l'immigration—Ce refus est de toute évidence assujéti aux limites énoncées à l'art. 83(1) et la Cour ne peut connaître d'un tel appel que si la Section de première instance a certifié que l'affaire soulève une question de portée générale au sujet des dépens—Appel rejeté pour incompétence—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 1618 (éditée par DORS/92-43, art. 19)—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 83(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19).

SU C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (A-723-97, juge Strayer, J.C.A., jugement en date du 9-12-97, 3 p.)

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

## STATUT AU CANADA

*Citoyens*

Appel contre la décision par laquelle la demande de citoyenneté de l'appelant a été rejetée au motif que celui-ci ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence—L'art. 5(1)c) de la Loi sur la citoyenneté exige que le demandeur de la citoyenneté doit, dans les quatre ans qui ont précédé la date de sa demande, avoir résidé au Canada pendant au moins trois ans en tout—Définition du terme «résidence»—Il ressort des dictionnaires que ces mots, en anglais et en français, ont la même origine latine—Ils dénotent tous le fait de demeurer ou d'habiter en un certain lieu, d'y vivre et d'y être présent—La condition de résidence est nécessaire afin que le candidat à la citoyenneté ait le temps de «se canadianiser»—Depuis la promulgation de la Charte des droits et libertés, les juges ont le pouvoir d'invalider un texte de loi, d'en restreindre la portée, ou d'étendre cette dernière—Le Canada se définit comme un pays démocratique, mais la démocratie elle-même est en danger si les juges s'arrogent le rôle de législateur—Pareil état de choses ferait une mascarade de l'exercice par les juges de la citoyenneté de leurs fonctions—D'offrir la citoyenneté à ceux qui ne se donnent pas la peine de se conformer aux dispositions solennellement adoptées par le législateur non seulement constitue un crime de lèse-majesté, mais encore avilit la citoyenneté canadienne—Les demandeurs sérieux et sincères doivent se conformer à la loi, qu'ils le veuillent ou non—En invalidant la décision d'un juge de la citoyenneté pour accorder à quelqu'un la citoyenneté contre la volonté du législateur, la Cour n'aurait pas bonne mine et elle n'aurait pas encouragé le respect de la loi—Même si le Parlement a modifié la Loi sur la citoyenneté à diverses reprises depuis la promulgation des lois révisées, pas une seule fois il n'a adopté de disposition quelle qu'elle soit au sujet des conditions de résidence, ni n'a adopté d'exception ou prescrit l'octroi de la citoyenneté à un demandeur quelconque qui serait probablement un bon citoyen mais qui ne remplit pas les conditions prévues à l'art. 5(1)c)—La tendance à ignorer la loi telle que le législateur l'a formulée semble remonter à la décision *In re Papadogiorgakis* et *in re la Loi sur la citoyenneté*, [1978] 2 C.F. 208 (1<sup>re</sup> inst.)—Cette décision n'est pas passée en force de chose jugée puisque que les jugements rendus par la Cour sur appel en matière de citoyenneté ne sont pas susceptibles d'appel—Ce facteur crée une incertitude scandaleuse quant à la règle applicable; voir par. ex. la décision *In re Khoury* et *in re la Loi sur la citoyenneté*, [1978] 2 C.F. 75 (1<sup>re</sup> inst.) (dans le même recueil des arrêts de la Cour fédérale) rendue par un juge tout aussi éminent de l'époque qui est parvenu à une conclusion diamétralement opposée; cette dichotomie se poursuit jusqu'à nos jours—Le législateur a modifié à plusieurs reprises la Loi, jusqu'à L.C. 1997, ch. 22, dont certaines dispositions sont

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

entrées en vigueur le 20 mai 1997—La dernière modification des conditions de résidence, qui remonte à 1987, confirme que pour le législateur, période de résidence s'entend de la résidence accumulée jour par jour, non pas d'absence, mais de présence; non pas de l'envoi de biens meubles, mais de la présence physique; non pas de la vie centrée, mais de la vie vécue jour après jour après jour au Canada, jusqu'à ce que l'accumulation des jours requis rende le candidat admissible au regard de l'art. 5(1) ou (1.1)—La seule exception est prévue à l'art. 5(1.1) selon lequel un candidat peut «se canadianiser» tout en résidant à l'étranger, mais aux côtés de son conjoint canadien, chaque jour—Appel rejeté—Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 5(1)c).

CHEN (RE) (T-2879-96, juge Muldoon, jugement en date du 21-1-98, 12 p.)

*Réfugiés au sens de la Convention*

Demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) a conclu que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention—Elle a jugé que le requérant n'avait pas raison de craindre d'être persécuté en Iran, son pays d'origine—Selon elle, le requérant n'était pas digne de foi—Le requérant avait vécu au Japon, où il avait épousé sa conjointe actuelle, mais il était volontairement retourné en Iran—La Commission a conclu qu'il fallait que le requérant essaie de revendiquer un statut au Japon avant de pouvoir revendiquer le statut de réfugié au Canada—Le requérant soutient qu'il ne craignait pas d'être persécuté en Iran lorsqu'il s'est rendu au Japon, mais que peu de temps après son retour du Japon, il y avait lieu de le craindre—Il a quitté le Japon volontairement, mais uniquement après qu'on l'eut menacé d'une expulsion imminente, étant donné que son visa était expiré—Le requérant soutient que la question de savoir s'il peut revendiquer un statut quelconque au Japon, du fait que sa conjointe est une citoyenne japonaise, n'a rien à voir avec la reconnaissance du statut de réfugié en vertu de la Loi—Il s'agit de savoir si la Commission a commis une erreur en tirant sa conclusion au sujet de la crédibilité, en se fondant notamment sur la conclusion selon laquelle le requérant aurait dû essayer de revendiquer un statut au Japon avant de pouvoir revendiquer le statut de réfugié au Canada—Demande accueillie—La Commission ne s'est pas simplement fondée sur son appréciation de la preuve mise à sa disposition pour conclure que les allégations du requérant n'étaient pas dignes de foi—Elle s'est également fondée sur la conclusion qu'elle avait tirée au sujet de la possibilité pour le requérant de bénéficier d'une protection au Japon en vue d'étayer la conclusion selon laquelle le requérant n'était pas digne de foi—La conclusion de la Commission selon laquelle le requérant doit demander une forme quelconque

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

de protection au Japon est essentielle à sa décision—Il n'y a aucun ouvrage ou arrêt étayant la thèse selon laquelle le requérant doit d'abord avoir revendiqué un statut quelconque au Japon (probablement à titre de réfugié ou de conjoint d'une citoyenne japonaise) avant de pouvoir revendiquer le statut de réfugié au Canada—Le demandeur doit se réclamer de la protection des pays dans lesquels il peut invoquer la nationalité comme fondement de la citoyenneté avant de revendiquer le statut de réfugié au Canada—En l'espèce, il n'y a qu'un pays de ce genre: l'Iran.

BASMENJI C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4811-96, juge Wetston, ordonnance en date du 16-1-98, 6 p.)

Demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la SSR a conclu que le requérant, un citoyen du Nigéria, n'était pas un réfugié au sens de la Convention—La SSR n'a pas cru que le récit des événements fait par le revendicateur démontrait qu'il avait raison de craindre d'être persécuté, sans lui donner l'occasion d'expliquer les contradictions que son témoignage renfermait selon elle—La demande est rejetée—L'avocat du requérant a cité l'arrêt *Gould c. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 R.C.S. 571, de la Cour suprême du Canada pour soutenir que les conclusions d'in vraisemblance sont assujetties à un examen plus rigoureux en cas de contrôle judiciaire que ce qui était visé dans l'arrêt *Aguebor c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993), 160 N.R. 315 (C.A.F.)—Ce n'est pas le cas—Dans l'affaire *Gould*, tous les éléments de preuve portés à la connaissance du tribunal administratif étaient sous forme écrite, le litige ne portait pas sur les faits eux-mêmes, mais plutôt sur les déductions qu'on pouvait tirer des faits admis—Les arrêts *Gould* et *Aguebor* ne se contredisent pas et l'arrêt *Aguebor* demeure l'arrêt de principe en ce qui concerne le contrôle judiciaire des conclusions d'in vraisemblance—Le fait que le requérant n'ait pas eu l'occasion d'expliquer les contradictions ne constitue pas une erreur de droit—On doit donner au requérant l'occasion d'expliquer les contradictions alléguées lorsque celles-ci sont relevées après coup et par suite d'un examen minutieux des transcriptions de la preuve (*Gracielome c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1989), 9 Imm. L.R. (2d) 237 (C.A.F.))—En l'espèce, les contradictions n'ont pas été révélées par suite d'un examen minutieux des transcriptions de la preuve, mais à l'occasion d'une seule séance brève, lors de laquelle le requérant était représenté par un avocat—Les contradictions du témoignage du requérant auraient sauté aux yeux de l'avocat et des membres de la SSR—Dans ces conditions, annuler la décision de la SSR en raison de son omission de signaler ses contradictions à un requérant représenté par un avocat irait bien au-delà de la position énoncée dans l'arrêt *Gracielome* et placerait un fardeau injustifié sur les épaules des membres de la SSR.

AYODELE C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4812-96, juge Gibson, ordonnance en date du 30-12-97, 8 p.)

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

Demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la CISR (la Commission) a jugé que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention—Le requérant alléguait être citoyen de Sri Lanka et Tamoul sri-lankais—Le contrôle judiciaire porte principalement sur son identité—Après examen de trois documents (un passeport, un certificat de naissance et une déclaration d'un juge de paix de Sri Lanka), la Commission a conclu qu'il y avait des motifs sérieux de croire que le demandeur de statut n'avait pas prouvé son identité de façon crédible—La Commission n'a pas accepté le certificat de naissance parce qu'il porte le cachet officiel du «Ceylan» et que le Ceylan est devenu la République de Sri Lanka en 1972—Comme la question a été soulevée après l'audience, le requérant a obtenu du gouvernement sri-lankais la confirmation qu'un cachet ou une estampille portant le mot «Ceylan» est valide—Il est juste et approprié que le requérant soit autorisé à y répondre en présentant d'autres éléments de preuve dans sa propre réponse—Les pièces d'identité délivrées par un gouvernement étranger sont présumées valides à moins d'une preuve contraire: voir *Re Gur, Jorge P.* (1971), 1 I.A.C. 384 (C.A.I.)—En l'espèce, la Commission a contesté la validité du certificat de naissance sans produire d'autre élément de preuve à l'appui de sa prétention, et la question des documents étrangers n'est pas un domaine que la Commission peut prétendre connaître tout particulièrement—Cela constitue une erreur susceptible de révision de la part de la Commission—La Commission a également commis une erreur énorme en n'accordant aucun poids au document du juge de paix: soit qu'elle n'a pas lu trois paragraphes importants de ce document soit qu'elle leur a à peine fait attention—Demande accueillie.

RAMALINGAM C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1298-97, juge Dubé, ordonnance en date du 8-1-98, 5 p.)

*Résidents permanents*

Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'une agente des visas refusant la demande de résidence permanente du requérant présentée au nom de son épouse, de son fils, de sa fille et de lui-même au motif que sa fille, atteinte du syndrome de Down, souffrait d'une déficience mentale, et que, de l'avis de deux médecins, les services éducatifs spécialisés et la formation professionnelle dont elle aurait besoin entraîneraient ou risqueraient d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux au Canada—Dans un rapport en date de juillet 1995, le médecin désigné qui a examiné la fille à Hong Kong a déclaré qu'elle était atteinte du syndrome de Down, qu'elle avait fréquenté une école spéciale depuis l'âge de six ans, qu'elle était autonome, mais que son élocution n'était pas claire—En outre, une psychologue clinicienne à Hong Kong a recommandé qu'elle poursuive des cours d'enseignement spécial et qu'elle soit peut-être placée dans un atelier protégé à la fin de ses études; elle ajoutait que la famille s'était engagée à fournir

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

tout l'appui financier dont elle aurait besoin de façon à ne pas se prévaloir de soins donnés en institution—En août 1995, l'agente des visas a décidé que le requérant réunissait les conditions pour obtenir le droit d'établissement dans la catégorie des travailleurs autonomes—Il a une valeur nette personnelle de 3 millions de dollars—L'agente des visas a conclu que le requérant avait exploité avec succès les entreprises dont il était propriétaire à Hong Kong et qu'il était en mesure d'établir au Canada une entreprise pouvant contribuer de manière significative à l'économie canadienne—L'agente a également conclu que le requérant et son épouse étaient des parents exceptionnels au regard des soins et de l'engagement dont ils témoignaient envers leur fille—L'agente des visas n'a pas jugé qu'il était de sa responsabilité d'examiner le fond de l'avis médical, soit pour ce qui a trait au diagnostic médical ou à l'avis selon lequel l'admission du requérant entraînerait un fardeau excessif pour les services sociaux canadiens—Elle n'a pas non plus fait parvenir la lettre du conseil scolaire de la collectivité où le requérant avait l'intention de s'établir indiquant qu'il y avait rarement d'attente au niveau de l'inscription dans des classes d'enseignement spécial—En juin 1996, l'agente des visas a communiqué l'avis médical au requérant (concluant qu'il y aurait un fardeau excessif pour les services sociaux) et l'a informé que d'autres renseignements médicaux pouvaient être déposés en réponse à l'avis communiqué en passant par le médecin désigné qui avait examiné initialement sa fille à Hong Kong—Le requérant a été incapable de répondre dans le délai qui lui a été donné et aussi parce qu'il n'avait pas reçu les renseignements qu'il jugeait nécessaires pour répondre à l'avis—Comme il n'a pas répondu à l'avis, le requérant a été informé que sa demande avait été refusée—De l'avis des deux médecins, le niveau de retard intellectuel de sa fille était tel qu'elle pouvait acquérir certaines connaissances, et qu'elle serait donc admissible aux services sociaux spéciaux dont elle aurait besoin, comme des services éducatifs spécialisés et une formation professionnelle, si le droit d'établissement lui était accordé—Comme ces services sont très en demande, que l'offre est plutôt limitée et leur coût élevé, son admission au Canada risquait donc d'entraîner un fardeau excessif—La norme appliquée par les médecins est une norme qui évalue si la personne est admissible aux services sociaux identifiés, et non pas une norme qui cherche à déterminer s'il est probable qu'elle se prévaudra de ces services ou en fera la demande—Les questions soulevées sont les suivantes: le requérant a-t-il eu une possibilité raisonnable de répondre à l'évaluation concluant que l'admission de sa fille entraînerait un fardeau excessif pour les services sociaux? Les médecins du ministère ont-ils commis une erreur en refusant de tenir compte de la situation particulière de la fille?—En l'espèce, le fait qu'on n'ait pas communiqué au requérant les renseignements demandés (concernant le fondement sur lequel l'avis était fondé) constitue un manquement aux principes de justice naturelle—La non-communication des renseignements a eu

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

pour effet que la question du paiement des services n'a pas été examinée: en vertu du Règlement ontarien sur les services aux personnes atteintes d'un handicap de développement, le directeur doit déterminer si la personne est admissible et si elle est en mesure de contribuer à une partie ou à la totalité des coûts qui en découleront—La mesure dans laquelle on s'attend que ces personnes paient pour les services, si elles peuvent le faire, est pertinente dans le contexte d'une opinion qui évalue le «fardeau excessif» par référence au coût pour les contribuables—En outre, en vertu de l'art. 19(1)a(ii) de la Loi, c'est l'admission de la personne qui doit être évaluée pour déterminer si un fardeau excessif en découlera—Par conséquent, il faut examiner la situation particulière de cette personne, y compris, en l'espèce, l'offre du requérant d'établir un fonds en fiducie—Il y a une incongruité entre le fait d'admettre une personne comme résidente permanente parce qu'elle a d'importantes ressources financières, mais de refuser de tenir compte de ces mêmes ressources pour évaluer l'admissibilité d'une personne à sa charge—Cela est d'autant plus vrai si les résidents canadiens eux-mêmes doivent payer pour les mêmes services sociaux quand ils ont les moyens de le faire—Demande accueillie—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)a(ii) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11).

WONG C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3366-96, juge Reid, ordonnance en date du 14-1-98, 17 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agent des visas a refusé au requérant et à sa famille l'admission au Canada en tant que résidents permanents parce que l'enfant à charge du requérant souffrait d'un état pathologique (grave déficience auditive avec retard dans le perfectionnement du langage) qui, de l'avis de deux médecins agréés, entraînerait un fardeau excessif pour les services sociaux au Canada—Il faut déterminer si les avis des médecins agréés concernant l'enfant reposaient sur des éléments de preuve insuffisants versés au dossier, ou étaient dus à l'inobservation de l'équité procédurale—En application de l'art. 19(1)a de la Loi et de l'art. 22 du Règlement, les médecins agréés doivent donner un avis médical sur la question de savoir si l'état de santé de l'enfant risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services de santé ou pour les services sociaux au Canada—L'agent des visas a uniquement pour rôle de déterminer si une erreur évidente a été commise dans la formulation des avis médicaux, se fondant sur le dossier dont disposaient les médecins agréés—En l'absence d'une erreur évidente, l'agent des visas est tenu aux avis médicaux donnés—Les avis des médecins agréés, relativement au diagnostic et au pronostic, ne sont pas sujets à contrôle par la Cour, mais, les avis sur le «fardeau excessif» le sont—Les motifs de contrôle comprennent: incohérence ou inconsistance, absence de preuve justificative ou omission de tenir compte des facteurs

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

prévus à l'art. 22 du Règlement: *Gao c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993), 18 Imm. L.R. (2d) 306 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)—L'agent des visas n'a pas eu tort de s'appuyer uniquement sur les avis donnés par les médecins agréés—De plus, ni les médecins agréés ni l'agent des visas n'ont eu tort d'avoir méconnu la preuve selon laquelle les parents résidant au Canada avaient promis de subvenir aux besoins de la famille du requérant—On ne saurait renoncer au droit aux services sociaux du fait du soutien financier promis par des parents—Il n'existe pas de preuve que les médecins agréés ont mal interprété le fait que l'enfant était une requérante à charge plutôt qu'une requérante indépendante—La possibilité pour un requérant d'avoir une autonomie économique et physique personnelle peut parfois être un facteur pertinent à examiner lorsqu'il s'agit de déterminer si le requérant n'est pas admissible pour des raisons d'ordre médical—L'intimé reconnaît que les études spécialisées dont l'enfant peut avoir besoin peuvent se limiter à quelques années pour lui permettre de rejoindre les enfants de son propre âge et pour s'adapter à sa déficience auditive—Le dossier dont disposaient les médecins agréés ne contient aucune estimation de l'importance réelle de l'éducation spécialisée dont aurait besoin l'enfant, ni aucune documentation concernant l'existence de cette éducation spécialisée au Canada ou l'accès actuel à celle-ci—Toutefois, en application de l'art. 22 du Règlement, les médecins agréés doivent déterminer si le «nouveau cas» empêcherait ou retarderait la prestation de ces services aux citoyens canadiens ou aux résidents permanents—En exprimant un avis en l'absence d'une preuve justificative, les médecins ont commis une erreur dans l'application du critère énoncé à l'art. 19(1)a)(ii) de la Loi—En conséquence, la décision de l'agent des visas d'exclure les requérants en raison de l'état de santé de l'enfant doit être annulée—Demande accueillie—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)a) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11)—Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 22.

CABALDON C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3675-96, juge Wetston, ordonnance en date du 15-1-98, 8 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agent des visas a refusé la demande de résidence permanente au Canada du requérant au motif que la famille de celui-ci risquait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux au Canada parce que son fils tombait dans la catégorie de personnes non admissibles décrite à l'art. 19(1)a)(ii) de la Loi sur l'immigration—Le fils du requérant (maintenant âgé de 20 ans) est atteint de déficience mentale—Il est admissible à une pension d'invalidité du gouvernement australien, même s'il réside à l'extérieur de l'Australie—Le requérant a soumis les résultats d'examen médicaux—À la demande des autorités canadiennes, le requérant a fourni des renseignements supplémentaires, dont deux rapports d'évaluation du D<sup>r</sup> Rickard concernant les

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

aptitudes générales de son fils—Le requérant a également obtenu le rapport d'un orthophoniste et le rapport d'un neurophysiothérapeute—Ces deux rapports indiquent que les capacités d'expression du fils du requérant sont raisonnablement bien développées et correspondent à celles d'un enfant âgé de 8 à 12 ans, ce qui contraste avec le rapport du D<sup>r</sup> Rickard, qui indique que les capacités de celui-ci correspondent à celles d'un enfant âgé de 5 à 7 ans et demi—Ces rapports indiquent également que le fils du requérant semble posséder un certain nombre de compétences liées aux activités quotidiennes et qu'il serait vraisemblablement en mesure de vivre en hébergement supervisé au sein de la communauté—Sur la foi du rapport du D<sup>r</sup> Rickard, sans renvoyer au rapport de l'orthophoniste ni à celui du neurophysiothérapeute, le médecin agréé a donné un avis médical selon lequel le fils du requérant était atteint de déficience mentale légère et qu'il aurait besoin de nombreux services sociaux coûteux et limités—L'avis médical concluait que ce dernier ne satisfaisait pas aux exigences médicales d'admission au Canada—1) L'avis du médecin agréé était-il raisonnable dans les circonstances? 2) L'agent des visas était-il tenu d'évaluer le caractère raisonnable de l'avis médical et, dans l'affirmative, la preuve qui lui a été soumise justifiait-elle son évaluation?—L'art. 19(1)a) empêche l'admission des personnes qui souffrent d'une invalidité dont la nature, la gravité ou la durée probable sont telles qu'un médecin agréé, dont l'avis est confirmé par au moins un autre médecin agréé, conclut que leur admission entraînerait ou risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé—Demande accueillie—L'agent des visas est tenu d'examiner le caractère raisonnable de l'évaluation des médecins non pas pour des raisons d'ordre médical, mais à cause d'une irrégularité apparente au dossier—La question était de savoir si, d'après le dossier qui lui était soumis, l'agent des visas avait des motifs de mettre en doute le caractère raisonnable de l'avis médical—Rien dans la preuve n'indique que les médecins agréés se sont informés des types de services sociaux qui seraient réellement nécessaires concernant précisément la situation du fils du requérant—Il est difficile de voir comment les médecins agréés ont pu conclure à un «fardeau excessif pour les services sociaux» vu la preuve qui leur avait été soumise sur la possibilité de recours aux services sociaux, les services sociaux particuliers susceptibles d'être requis, le cas échéant, les dépenses liées à ces services étant donné la compensation de la pension d'invalidité australienne du fils du requérant, et la qualité du soutien familial dont jouit celui-ci—Aucune preuve n'établit que les médecins agréés se sont interrogés sur la question du fardeau excessif en ce qui a trait spécifiquement au fils du requérant—Au contraire, la preuve semble indiquer que les médecins agréés n'ont envisagé que le fardeau imposé aux services sociaux par les handicapés mentaux en général—Les médecins agréés sont tenus d'évaluer la situation de chaque personne qui se présente devant eux en fonction de son caractère unique—Ils sont maintenant tenus de par la loi de donner une opinion

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

sur le fardeau susceptible d'être imposé aux services sociaux—Il ne suffit pas qu'un médecin agréé donne une opinion sur ce fardeau en général—L'opinion doit être ancrée fermement sur la situation personnelle de la personne en cause et l'ensemble des circonstances de l'espèce, dont le degré de soutien de la famille et son engagement envers la personne, ainsi que les ressources particulières de la collectivité—Autrement, il est fait abstraction d'une preuve convaincante, et les opinions concernant le fardeau imposé aux services sociaux ne sont plus fondées et ne peuvent être confirmées par la Cour—Bien qu'il n'appartienne pas à la Cour de substituer son opinion à celle d'experts médicaux, elle doit s'assurer qu'il est satisfait aux exigences prévues par la loi—En l'espèce, il n'a pas été satisfait à l'exigence prévue dans la loi selon laquelle une évaluation individuelle doit être tenue—L'opinion des médecins agréés n'était pas valide aux termes de l'art. 19(1)a)(ii)—Il s'agit là d'une erreur de droit qui justifie une intervention judiciaire—L'agent des visas disposait d'assez d'éléments de preuve pour mettre en doute le caractère raisonnable de l'avis des médecins agréés sur la qualité et la quantité des services sociaux requis, relativement à la question du fardeau excessif—Vu que les médecins agréés ont fait abstraction d'une preuve concluante et tiré une conclusion non fondée dans leur avis, l'agent des visas a commis une erreur en appliquant cet avis invalide—Immigration Canada a demandé au requérant de lui fournir trois rapports d'experts sur son fils—La décision concernant la non-admissibilité du fils du requérant pour des raisons d'ordre médical a été rendue uniquement sur la foi d'un des rapports soumis, soit le moins favorable—Il y a une possibilité que les fonctionnaires d'Immigration Canada aient refusé de tenir compte des deux autres rapports demandés au requérant, soit les plus favorables—Lorsqu'un organisme gouvernemental tel qu'Immigration Canada demande des renseignements à une personne, il est tenu de les examiner lorsqu'il les reçoit—Cela est particulièrement vrai dans le cas où les renseignements demandés consistent en une opinion d'expert, qui demande beaucoup de temps et qui coûte cher—Si une décision contraire aux renseignements demandés est rendue, son auteur doit au moins mentionner les renseignements contraires et motiver son rejet—Rien n'indique qu'un examen sérieux des documents favorables a été fait—Il n'y a pas apparence de justice—Pour ce qui est du requérant, les décideurs ont manqué à leurs devoirs élémentaires d'équité procédurale et de justice naturelle—La conclusion selon laquelle une personne appartient à la catégorie la plus élevée de non-admissibilité pour raisons d'ordre médical est très grave et la preuve doit l'étayer—L'agent des visas ne doit pas simplement accepter une décision de non-admissibilité pour raisons d'ordre médical de la part d'un médecin agréé comme justification du rejet d'une demande de résidence permanente d'un requérant—Une telle pratique donne en fait aux médecins agréés carte blanche pour décider qui peut immigrer au Canada—La décision finale revient à l'agent des visas, qui a le devoir d'évaluer l'ensemble des circons-

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

tances de l'espèce—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)a).

POSTE C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4601-96, juge Cullen, ordonnance en date du 22-12-97, 25 p.)

Contrôle judiciaire du refus d'une demande de résidence permanente—Initialement, le requérant a été inclus à titre de personne à charge accompagnant sa mère dans la demande de résidence permanente que cette dernière avait présentée en décembre 1991—Le requérant a fréquenté l'université de septembre 1990 à août 1992—Entre mars 1993 et janvier 1995, le requérant a effectué son service militaire obligatoire—Il est retourné étudier à plein temps à l'université en février 1995—En 1993, il était impossible de délivrer un visa au requérant puisqu'il ne détenait pas de passeport valide—Étant donné que le requérant ne pouvait pas obtenir un passeport tant qu'il n'avait pas accompli son service militaire, sa mère a demandé qu'on continue à traiter sa demande sans inclure le requérant—La mère du requérant, le mari de celle-ci ainsi que son plus jeune fils sont entrés au Canada en 1993—En 1996, le requérant a été informé qu'on ne pouvait pas alors traiter son cas à titre de personne à charge dans le cadre de la demande initiale que sa mère avait présentée—Le requérant n'a pas obtenu un nombre suffisant de points d'appréciation pour être admissible à titre de parent aidé—Il n'y avait pas suffisamment de raisons d'ordre humanitaire pour permettre d'accorder une dispense en vertu de l'art. 114(2) de la Loi—Demande accueillie—L'agent des visas a commis une erreur lorsqu'il s'est demandé s'il existait suffisamment de raisons d'ordre humanitaire pour qu'il soit possible d'accorder une dispense au requérant en vertu de l'art. 114(2)—La ligne directrice relative aux derniers membres de la famille indique une façon de procéder en vertu de laquelle le cas des personnes qui sont, à toutes fins pratiques, à la charge de leurs parents au Canada, peut être traité au même titre que celui des membres de la famille accompagnant le requérant principal, même si ces personnes ne sont pas proprement dites des membres de la catégorie de la famille, selon la définition qu'en donne le Règlement—Elle s'applique aux membres d'une famille qui sont des étudiants «dépassant l'âge limite» s'ils démontrent qu'ils continuent à être à la charge de leurs parents au Canada sur le plan financier et émotionnel—L'agent des visas a conclu que le cas du requérant ne pouvait pas être pris en considération d'une façon favorable en vertu de la ligne directrice parce que (1) le requérant ne pouvait pas démontrer qu'il était à la charge de ses parents sur le plan émotionnel vu que ceux-ci avaient décidé de venir au Canada sans lui et (2) le service militaire obligatoire qu'il avait effectué pendant deux ans l'empêchait d'être à la charge de ses parents au Canada sur le plan financier et émotionnel—Le fait que les parents du requérant sont partis sans lui est une considération non pertinente—La ligne directrice prévoit que certains cas pourront être étudiés au

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**

moment où immigrer la cellule familiale, ou par la suite—Si la prémisses sur laquelle l'agent des visas s'est fondé est retenue, la ligne directrice ne pourrait jamais s'appliquer au requérant dont le cas est examiné après la migration de la cellule familiale; une telle conclusion est contraire à la politique énoncée—L'agent des visas était obligé de tenir compte des circonstances particulières qui s'appliquaient au cas du requérant dans leur ensemble et de déterminer si le requérant était de fait à la charge de sa famille sur le plan émotionnel—L'agent des visas ne s'est pas demandé si le requérant était à la charge de ses parents sur le plan financier, mais il s'est fondé sur l'hypothèse selon laquelle les deux années de service militaire obligatoire empêchaient le requérant d'être à la charge de ses parents sur le plan financier ou émotionnel—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 114(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 102).

TEWIG C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4760-96, juge Rouleau, jugement en date du 26-1-98, 6 p.)

**DROIT CONSTITUTIONNEL**

Gouvernement responsable—Pouvoir exécutif—Cabinet—Appel interjeté contre une décision par laquelle le protonotaire a radié, conformément à la Règle 419, une demande de *mandamus*, enjoignant à l'intimé d'accepter les propositions soumises par le requérant en vue d'apporter des modifications à la Loi sur la radiodiffusion et de soumettre la proposition au Cabinet fédéral pour examen—Le requérant propose qu'une licence soit délivrée à son entreprise pour mettre en marché au Canada les services d'un radiodiffuseur américain qui n'a pas de licence pour diffuser au Canada—Le requérant agirait ainsi comme agent du radiodiffuseur américain—Le requérant s'est fait répondre que sa proposition allait à l'encontre des objectifs de la Loi sur la radiodiffusion et de la Loi sur la radiocommunication et qu'il faudrait modifier la Loi sur la radiodiffusion pour rendre sa proposition légale—Le requérant a essayé de faire examiner par les autorités canadiennes des modifications à la Loi sur la radiodiffusion, mais il n'a pas pu obtenir que sa proposition soit présentée au Cabinet, donc il a présenté une demande pour «forcer» le Cabinet à l'examiner—Demande rejetée—Il y a peu de décisions judiciaires sur les obligations et fonctions du Cabinet (qui ne sont pas même mentionnées dans la Constitution), mais de nombreux auteurs ont énoncé la doctrine—Le Cabinet fait partie du Conseil privé, qui se compose des ministres et des secrétaires d'État que le premier ministre considère comme tels—Le Cabinet constitue l'unique partie active du Conseil privé, et il exerce les pouvoirs que possède cet organisme—Le Cabinet est la plupart du temps l'autorité exécutive suprême—Les pouvoirs du premier ministre (celui de choisir les autres ministres et celui de dissoudre le Parlement en vue

**DROIT CONSTITUTIONNEL—Suite**

de la tenue d'élections) garantissent que son avis l'emporte au sein du Cabinet—C'est le Cabinet en effet qui prend les décisions qui doivent être prises par le «gouverneur en conseil» ou par un ministre particulier: *Constitutional Law of Canada*, Peter W. Hogg, 3<sup>e</sup> éd.: Carswell, 1992—Il n'est pas fait mention du droit que possède un citoyen de contraindre un ministre du Cabinet fédéral ou provincial à soumettre le projet du citoyen concerné au Cabinet pour examen—Il incombe exclusivement au premier ministre d'établir l'ordre du jour du Cabinet—Le requérant ne peut pas contraindre un ministre du Cabinet à mettre son projet à l'ordre du jour du Cabinet—Les conventions, la coutume et la pratique veulent que le Cabinet conduise ses propres affaires et il n'existe en droit aucun fondement étayant l'existence d'un présumé droit de la part des citoyens d'exiger qu'une question soit mise à l'ordre du jour du Cabinet, ou que le Cabinet examine pareille question ou en discute—Le citoyen est libre de promouvoir un projet en faisant des observations, oralement ou par écrit, à ce sujet, en critiquant les politiques du gouvernement et en communiquant avec les sénateurs et les députés—Il peut obtenir une réponse officielle du Cabinet en prenant des dispositions pour qu'un député présente sa pétition devant la Chambre des communes—Il n'existe aucune obligation légitime de la part des intimés de se plier aux exigences du requérant et de soumettre son projet au Cabinet—Il ne s'agit tout simplement pas d'une question justiciable—Si les particuliers pouvaient dicter les questions et projets sur lesquels le Cabinet doit se pencher, quelques milliers de personnes qui s'opposent au gouvernement pourraient facilement entraver l'ordre du jour du Cabinet, ce qui empêcherait ce dernier de s'occuper des affaires légitimes du gouvernement—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 419.

AKINBOBALA C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-646-97, juge Muldoon, ordonnance en date du 12-12-97, 19 p.)

**CHARTRE DES DROITS***Droits à l'égalité*

Appel interjeté de la décision de la Section de première instance ([1997] 1 C.F. 193) qui a accueilli la requête en jugement sommaire—La convention collective qui prévoit que certains fonctionnaires fédéraux en Saskatchewan sont payés moins que ceux qui se trouvent ailleurs au Canada est-elle contraire à l'art. 15 de la Charte—Après avoir conclu que le province de résidence n'était pas un motif analogue de discrimination, et que la revendication des appelants était purement économique et n'était donc pas protégée par l'art. 15 de la Charte, le juge des requêtes a décidé que la revendication des appelants ne révélait pas une véritable question aux fins d'instruction, et il a fait droit à la requête en jugement sommaire—Appel rejeté—Une

**DROIT CONSTITUTIONNEL—Fin**

attaque contre une telle décision ne pourrait aboutir que lorsqu'on a convaincu une cour de révision que le juge des requêtes avait commis une erreur de droit ou de principe, ou avait eu tort dans son appréciation des éléments de preuve, et que cette erreur influait sur sa décision (voir *Algonquin Mercantile Corp. c. Dart Industries Canada Ltd.* (1984), 3 C.P.R. (3d) 143 (C.A.F.)—Les appelants n'ont pas convaincu la Cour que le juge des requêtes avait commis une erreur de droit ou de principe, ou avait eu tort dans son appréciation des éléments de preuve en tirant sa conclusion—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. 15.

WONG C. CANADA (A-730-96, juge en chef Isaac, jugement en date du 18-12-97, 4 p.)

**DROIT MARITIME****PRATIQUE**

Requête en vue d'approuver une vente privée arrangée à l'avance d'un navire et de ses soutes, avant le règlement du litige, sans qu'une évaluation soit effectuée aux termes d'une ordonnance de la Cour—Le *Nel*, de même que ses trois navires jumeaux, étaient grevés d'une hypothèque consentie par la Bank of Scotland pour une valeur de 11 250 000 \$—La demanderesse a saisi le navire défendeur dans le port de Vancouver après que le propriétaire eut omis de faire deux versements mensuels—La saisie a été suivie du dépôt de réclamations par les fournisseurs de lubrifiants et des approvisionnements nécessaires ainsi que d'une réclamation importante par les membres d'équipage pour salaires non payés—Au moment de la saisie, le *Nel* avait à son bord 34 000 tonnes de soufre en vrac devant être livrées en Tunisie—Le propriétaire avait disparu après avoir abandonné le navire—Il y avait un danger très réel que de graves dommages soient causés par la corrosion si le soufre demeurait à bord du navire plus longtemps que la période habituellement prévue, surtout en raison des températures élevées qu'il y avait à ce moment à Vancouver—Le déchargement de la cargaison de soufre aurait coûté 1 330 000 \$ US—La demanderesse a pris l'initiative de faire évaluer le navire et d'arranger la vente du navire et du contenu de ses soutes (d'une valeur de 5 000 000 \$ US) à un acheteur disposé à transporter la cargaison à destination—Compte tenu des circonstances, le facteur temps était essentiel étant donné que le *Nel* aurait fort bien pu, dans l'espace de quelques semaines et certainement de quelques mois, ne plus pouvoir être vendu sauf pour la récupération ou à un prix spéculatif minime—Le prix obtenu par la demanderesse était la juste valeur marchande du *Nel*—Les évaluations indépendantes effectuées par deux courtiers maritimes de renom ont été acceptées—Les circonstances très spéciales ont obligé la

**DROIT MARITIME—Suite**

Cour à approuver une vente privée effectuée avec rapidité—Autrement, le produit à distribuer aux créanciers *in rem* aurait été inférieur, ce qui est un résultat contraire à l'objectif poursuivi par toute vente judiciaire, qui est d'obtenir le prix équitable le plus élevé afin de protéger les créanciers.

GOVERNOR AND COMPANY OF THE BANK OF SCOTLAND  
C. NEL (LE) (T-2416-97, protonotaire Hargrave, ordonnance en date du 9-12-97, 14 p.)

Appel d'une ordonnance rendue par la Section de première instance ([1997] F.C.J. n° 595 (QL)) rejetant la requête en annulation déposée par l'appelant en vertu de la Règle 439(3) à l'encontre d'un jugement par défaut rendu en faveur des intimés—Le jugement accordait un montant total de 192 882,72 \$ à titre de «salaires et frais», de «salaires, frais et frais de rapatriement» et de «cautionnement et autres frais»—Les intimés s'étaient vu reconnaître un privilège maritime, et la vente du navire avait été ordonnée pour exécuter le jugement—En décembre 1995, les intimés sont arrivés à St. John's (Terre-Neuve) afin d'y prendre, respectivement, les postes de capitaine et de membres de l'équipage du *Jennie W*—Chacun des cinq derniers intimés avait conclu un contrat de travail à Lima (Pérou)—Chaque contrat était d'une durée de deux mois à compter de la date de signature—À la fin du mois de mai 1996, les intimés n'avaient reçu aucune rémunération pour la période commençant le 8 mars 1996—Les propriétaires ont fait une offre de paie—L'action *in rem* a été intentée à St. John's, où une déclaration a été déposée—Les montants réclamés dans l'action dépassaient de beaucoup l'offre de paie—Le 23 octobre 1996, aucune défense n'ayant été déposée, les intimés ont fait une demande *ex parte* de jugement par défaut, conformément aux Règles 432 et 437—Un jugement par défaut a été rendu le 26 novembre 1996—La Formule 4 joue des rôles importants dans une action *in rem*—La déclaration présentait de graves lacunes en raison de l'omission de la mention selon la Formule 4 lors de sa signification—L'obligation de délivrer et de signifier une citation dans une action *in rem* est une pratique ancienne en droit maritime au Canada—L'absence de la mention de la Formule 4 n'a pas eu pour effet de rendre l'action nulle, et encore moins d'invalider la saisie—Les propriétaires et toutes les autres personnes ayant un droit sur le navire ont reçu l'avis auquel elles avaient droit d'après les Règles de la Cour—La Cour n'est pas habilitée à modifier une ordonnance rendue dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, en l'absence d'une erreur de droit—Les intimés étaient fondés à demander un jugement par défaut le 23 octobre 1996—L'appelant a retardé de façon déraisonnable le dépôt de sa requête en annulation du jugement par défaut jusqu'au 27 mars 1997—Aucune des réclamations ne constituait une «créance liquidée» au sens de la common law—Les réclamations de salaires dépassent de beaucoup l'«offre de paie» faite par les propriétaires—Les réclamations concernant les «congés

**DROIT MARITIME—Fin**

payés», les «heures supplémentaires», les «frais de subsistance», l'«indemnité de départ» et les «réclamations futures concernant le salaire de base, les congés payés, les heures supplémentaires et les frais de subsistance» ne constituent pas des créances liquidées—Tout comme les réclamations concernant les salaires, il s'agit de demandes visant des «dommages-intérêts non liquidés»—La seule façon équitable de déterminer les montants réellement exigibles est de recourir à un renvoi en vertu des Règles 433(2) et 500—Il ne convient pas d'annuler le jugement par défaut—Le défaut d'évaluer les réclamations en dommages-intérêts non liquidés en modifiant le jugement conformément à la Règle 439(3) constituait une erreur de droit qui justifie la modification par la Cour du jugement de l'instance inférieure—Appel accueilli—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règles 432, 433, 437, 439, 500.

REANO C. JENNIE W (LE) (A-362-97, juge Stone, J.C.A., jugement en date du 11-12-97, 20 p.)

**DROITS DE LA PERSONNE**

Dans le contexte d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la CCDP de constituer un Tribunal des droits de la personne pour examiner des plaintes contre le requérant, une première requête fondée sur l'art. 50 de la Loi sur la Cour fédérale sollicitait une ordonnance de suspension de toute audience devant le Tribunal des droits de la personne (TDP) concernant deux plaintes déposées contre le requérant en vertu de l'art. 13 de la Loi canadienne sur les droits de la personne—Requête fondée sur la décision *Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone*, [1998] A.C.F. n° 313 (1<sup>re</sup> inst.) (QL) (dont appel a été interjeté) par laquelle la Cour fédérale a statué que la CCDP n'était pas un organisme quasi judiciaire indépendant, capable sur le plan institutionnel de procéder à l'audition d'une affaire d'une manière équitable et conforme aux principes de justice naturelle, et que la procédure devant le TDP était viciée par une crainte raisonnable de partialité—Une deuxième requête fondée sur l'art. 18.2 de la Loi sur la Cour fédérale sollicitait une ordonnance provisoire suspendant l'audition devant le TDP jusqu'au prononcé de la décision tranchant la demande de contrôle judiciaire; subsidiairement, une ordonnance de paiement de tous les dépens du requérant découlant de la poursuite de l'audition—La deuxième requête était fondée sur une allégation de conduite répréhensible de l'État—Rejet de la deuxième requête sollicitant la suspension de la procédure devant le TDP parce qu'elle avait déjà été rejetée par un juge de la Cour fédérale le 20 février 1997—La deuxième partie de la deuxième requête a également été rejetée pour absence de preuve d'une conduite répréhensible de l'État—Quant à la première requête, compte tenu de la décision *Bell Canada*, il existe une question sérieuse à juger—Toutefois, il est à l'avantage de l'intérêt public de refuser la suspension des examens

**DROITS DE LA PERSONNE—Fin**

entamés par le TDP, lorsque ses audiences sont déjà en cours—Des périodes ont été réservées aux audiences, les témoins et les avocats s'y sont préparés, les intéressés n'ont pas contesté l'indépendance du Tribunal avant le début des audiences et le retard additionnel serait plus important que dans le cas d'enquêtes où les audiences ne sont pas encore commencées—La première requête est rejetée—L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.2 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5), 50.

ZÜNDEL C. CANADA (PROCEUREUR GÉNÉRAL)  
(T-2765-96, juge Richard, ordonnance en date du 5-5-98, 12 p.)

**ENVIRONNEMENT**

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre de l'Environnement a jugé que le ministère de la Défense nationale et la United States Navy n'avaient pas à obtenir de permis d'immersion de déchets en mer en vertu de la Loi canadienne sur la protection environnementale (la LCPE) pour mener leurs activités au Centre d'expérimentation et d'essais maritimes des Forces canadiennes (le CEEMFC) de Nanoose Bay (Colombie-Britannique)—Le CEEMFC est un centre d'essai d'armes sous-marin—Lors des essais, les fils de cuivre qui guident les torpilles, les masses de plomb rattachées à celles-ci et le matériel des bouées (qui comprend des piles au lithium) coulent jusqu'au fond de l'océan—Le ministre a jugé que le CEEMFC ne contrevenait pas à l'art. 67 (qui interdit de procéder à l'immersion de substances en mer à partir de navires sauf conformément à un permis) et à l'art. 70 (qui interdit de procéder à l'abandon, dans une zone de mer, d'un navire, d'un aéronef)—Par définition (art. 66), l'«immersion» ne comprend pas les rejets consécutifs à l'utilisation normale d'un navire, d'un aéronef—La requérante soutient que la conclusion selon laquelle «les rejets consécutifs à l'utilisation normale» d'un navire de guerre comprennent l'immersion de munitions ou de butin de guerre constitue une erreur de droit—Elle soutient que les rejets consécutifs à l'utilisation normale d'un navire de guerre doivent se limiter aux objets habituellement rejetés dans le cadre des opérations d'un tel navire, tels les déchets de cuisine, l'eau qui s'accumule au fond de la cale et les déchets provenant du nettoyage du navire, ce qui exclut les déchets provenant de la mise à l'essai d'«ogives nucléaires» et du lancement de bouées acoustiques—La Cour présume que cette allusion à des ogives nucléaires est purement hypothétique—Il ressort du dossier que les types de torpilles utilisées dans le cadre des essais n'ont pas de têtes explosives—Demande rejetée—L'art. 109(3) prévoit que le ministre peut interrompre l'enquête s'il estime que l'infraction reprochée n'en justifie plus la poursuite—Le ministre a conclu logiquement que le lancement de torpilles d'essai et de bouées acoustiques de même que les rejets ultérieurs des masses, fils et d'autres

**ENVIRONNEMENT—Fin**

débris constituait des rejets consécutifs à l'utilisation d'un navire de guerre muni de tubes lance-torpilles et dont la fonction, au Centre de Nanoose Bay, est de mettre à l'essai des armes marines et du matériel marin en général—L'étendue du pouvoir discrétionnaire que la loi confère au ministre a, depuis longtemps, été interprétée comme étant plutôt vaste—Dès 1946, dans la décision *Pure Spring Co. Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1946] R.C.É. 471, le juge Thorson disait que l'idée directrice est que lorsque le Parlement confie à une autorité autre qu'un tribunal une fonction administrative qui implique l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, l'autorité doit pouvoir s'acquitter de sa fonction libre de toute intervention directe ou indirecte de la part des tribunaux—Un navire de guerre constitue effectivement un engin flottant qui sert à la navigation maritime—On pourrait penser que l'avis du ministre selon lequel les rejets de fils de cuivre, de masses de plomb et d'autres substances de cette nature sont consécutifs à l'utilisation normale d'un navire de guerre ou de l'équipement de ce dernier est encore plus grave—À première vue, il semblerait que cela confère un nouveau sens aux termes utilisés dans la Loi, mais un examen plus approfondi incite à conclure autrement: le ministre a pris acte de l'évaluation environnementale très approfondie selon laquelle l'accumulation de débris avait une incidence minimale sur l'environnement, et les documents sur l'état de l'environnement font état de certaines conséquences néfastes engendrées par les activités menées à Nanoose Bay et recommandent des moyens en vue d'atténuer ces conséquences—Le ministre pouvait conclure que la perte de fils de cuivre, de masses de plomb rattachées aux torpilles, de bouées acoustiques et de piles au lithium ne constituait pas une immersion de déchets, mais qu'il s'agissait plutôt d'une perte consécutive à l'utilisation normale d'un navire de guerre ou de l'équipement de ce dernier—Loi canadienne sur la protection environnementale, L.R.C. (1985), (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 16, art. 66, 67, 70, 108, 109.

NANOOSE CONVERSION CAMPAIGN C. CANADA (MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT) (T-2875-96, juge Joyal, ordonnance en date du 17-12-97, 13 p.)

**FONCTION PUBLIQUE****APPELS**

Appel d'une décision de la Section de première instance ((1997), 126 F.T.R. 264) qui a accueilli la demande de contrôle judiciaire présentée par l'intimée, et renvoyé l'appel au comité d'appel de la Commission de la fonction publique—Le juge des requêtes a conclu que l'appel n'était pas théorique même si le titulaire du poste disputé a été muté à un autre poste et a depuis pris sa retraite—En juillet 1993, l'intimée a posé sa candidature à un concours restreint de niveau FI-4, pour le poste d'analyste principal, Secrétariat du Conseil du Trésor—Intimée qualifiée à tous égards, sauf

**FONCTION PUBLIQUE—Fin**

quant aux exigences linguistiques—Appel interjeté contre le processus de sélection au comité qui a décidé qu'aucune mesure complémentaire n'était justifiée—Le juge Pinard a conclu que le comité d'appel avait commis une erreur en rejetant l'appel de l'intimée—Pour décider que l'appel n'était pas devenu théorique, le juge des requêtes s'est fondé principalement sur des modifications apportées à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, art. 21, entrées en vigueur en 1993, après la décision *Noël c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 136 N.R. 398 (C.A.)—Une distinction peut être faite d'avec la décision *Noël*—Même si le titulaire a quitté ce poste, et la fonction publique elle-même, la nomination contestée n'a pas été révoquée par la Commission et il faut statuer sur sa validité—Le comité était lié par la décision du juge Pinard que la nomination de M<sup>me</sup> Steadman contrevenait au principe du mérite—Le nouvel art. 21(3) ne donne à la Commission que le pouvoir de corriger un vice du processus de sélection attaqué—La Commission n'a pas été transformée en un tribunal habilité à prononcer des jugements déclaratoires ou à statuer sur des demandes de dommages-intérêts présentées par un candidat non reçu—Le mécanisme d'appel énoncé à l'art. 21 de la Loi a une portée restreinte—Il ne donne pas au candidat non reçu le droit d'être nommé si son appel est accueilli—Le droit d'appel créé par l'art. 21 n'a pas pour objet de protéger les droits de l'appelant—L'intimée ne peut réclamer davantage que l'intégrité de l'application du principe du mérite—Appel accueilli dans la mesure nécessaire pour modifier l'ordonnance rendue par le juge des requêtes—Affaire renvoyée au comité d'appel de la Commission de la fonction publique pour nouvelle décision, étant entendu que l'appel formé par la requérante contre la nomination de Mme Steadman devrait être accueilli—Loi sur l'emploi dans la fonction publique, S.R.C. (1985), ch. P-32, art. 21 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 16; 1996, ch. 18, art. 15).

LO C. CANADA (COMITÉ D'APPEL DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE) (A-196-97, juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 18-12-97, 10 p.)

**IMPÔT SUR LE REVENU****CALCUL DU REVENU***Déductions*

Appels par voie de procès *de novo* d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt qui confirme les nouvelles cotisations aux termes desquelles la déduction de frais d'intérêt est refusée—Entre 1977 et 1979, les demandeurs ont emprunté la somme de 6 500 000 \$ et ont investi 7 500 000 \$ dans l'acquisition d'actions de sociétés de placement non résidentes (Justinian Corp. S.A. et Augustus Corp. S.A., deux sociétés panaméennes) dont l'activité

**IMPÔT SUR LE REVENU—Suite**

consistait à investir dans des valeurs à revenu fixe libellées en dollars canadiens et américains—Les demandeurs ont engagé des frais d'intérêt de 6 000 000 \$ et ont touché des dividendes de 600 000 \$—Les demandeurs ont déduit les frais d'intérêt des autres revenus déclarés pour les années d'imposition 1981 à 1985 en tenant pour acquis que (1) les dividendes constituaient un revenu tiré d'une entreprise ou d'un bien au sens de l'art. 20(1)c)(i), le critère applicable étant lié au revenu, et non au profit ou au revenu net et que (2) même si le critère applicable est la réalisation d'un profit, en 1977, les demandeurs avaient une expectative raisonnable que (i) le montant des dividendes dépasserait un jour celui des frais d'intérêt ou que (ii) les dividendes, jumelés aux gains réalisés à la disposition, permettraient de réaliser le profit qui, dans les faits, a été dégagé—La défenderesse soutient que l'objet véritable de l'investissement des sommes empruntées par les demandeurs était de permettre à Justinian d'accumuler ses bénéfices, de sorte que, lors de la disposition subséquente des actions, les profits réalisés soient imposés à titre de gains en capital uniquement—Les sommes empruntées n'ont pas servi à tirer un revenu d'une entreprise ou d'un bien, et les demandeurs n'ont jamais eu une expectative raisonnable de profit à l'égard des versements de dividendes—En réponse à la prétention de la défenderesse selon laquelle les investissements ont été effectués à la seule fin de réaliser un gain en capital, les demandeurs font valoir que leurs opérations ne peuvent être assimilées qu'à un risque de caractère commercial et que les frais d'intérêt sont déductibles parce qu'ils ont été engagés à l'égard de prêts qui ont servi à produire un revenu d'entreprise—Appels rejetés—Les principaux objectifs de Justinian étaient le report de l'impôt et l'épargne fiscale grâce, essentiellement, au réinvestissement des bénéfices et au rachat des actions lors de la disposition—Justinian devait être constituée au Panama et gérée à l'extérieur du Canada et des États-Unis, de façon que ses revenus et ses profits ne soient pas imposés dans ces pays—Son conseil d'administration devait être constitué principalement de non-résidents—Lorsque, en 1976, les dispositions de la Loi concernant le revenu étranger accumulé, tiré de biens (RÉATB) sont entrées en vigueur, des mesures ont été prises pour empêcher leur application (la participation de chacun des investisseurs dans Justinian devait être inférieure à 10 % du capital-actions)—L'autre objectif principal était de réduire l'impôt exigible lors de la disposition des actions par les actionnaires de Justinian: le produit de la disposition des actions par les actionnaires canadiens, par voie de vente ou de rachat, serait imposé à titre de gain en capital—En ce qui concerne la politique de dividendes de Justinian, la note explicative révèle qu'elle consistait à déclarer un dividende annuel de 1 \$ US, ce qui a été le cas dès 1978, tout au long de son existence—Selon la preuve, les demandeurs n'auraient pas emprunté pour investir dans Justinian s'ils avaient su que les frais d'intérêt n'étaient pas déductibles du revenu—M. Ludmer, l'un des demandeurs, ne peut simplement faire fi de la politique de

**IMPÔT SUR LE REVENU—Fin**

dividendes et dire qu'il s'agit de verbiage—Le litige résulte en grande partie de l'information donnée dans la note explicative, laquelle résume les principales caractéristiques établies dans les documents de planification—De 1978 à 1985, les frais d'intérêt supportés par les demandeurs ont été supérieurs au revenu versé chaque année par Justinian—Rien ne prouve que l'intention initiale de M. Ludmer était de détenir les actions jusqu'en 1985 ni même par la suite—La preuve relative aux attentes des demandeurs devient encore plus spéculative et moins pertinente dans la mesure où la demanderesse Les Entreprises Ludco Ltée était disposée à effectuer un investissement entièrement financé par voie d'emprunt à hauteur de 1 400 000 \$ en décembre 1980, lorsque les taux d'intérêt avaient doublé par rapport à 1977—Les principaux objectifs de Justinian, le report de l'impôt et l'épargne fiscale, devaient être atteints essentiellement grâce au réinvestissement de la plus grande partie des bénéfices et au rachat des actions lors de la disposition, et non par le versement de dividendes—Selon la preuve, les demandeurs ne s'attendaient pas à ce que les dividendes compensent les frais d'intérêt—En fait, le taux de rendement des actions a chuté constamment—Les demandeurs n'avaient aucune expectative de profit dans la mesure où ils ne se sont jamais attendus à ce que le montant des dividendes dépasse celui des frais d'intérêt—L'investissement devenait profitable lors de la disposition des actions—Comme signalé dans l'arrêt *Bronfman c. La Reine*, [1987] 1 R.C.S. 32, l'intérêt sur les emprunts utilisés à des fins non productives de revenu, comme la réalisation de gains en capital, n'est pas déductible—La fin poursuivie en l'espèce était le report de l'impôt par l'accumulation des bénéfices et l'assimilation du profit réalisé lors de la disposition des actions à un gain en capital—La fin véritable de l'utilisation des fonds empruntés n'était pas de toucher un revenu de dividendes—Enfin, lors de la souscription des actions, les demandeurs ont fait valoir que l'acquisition était faite à des fins de placement; les demandeurs, dans le cadre de ces investissements, n'exerçaient pas une activité liée à un risque ou à une affaire de caractère commercial—Loi de l'impôt sur le revenu, L.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 20(1)c)(i).

ENTREPRISES LUDCO LTÉE C. CANADA (T-742-93, juge Lutfy, jugement en date du 9-12-97, 41 p.)

**JUGES ET TRIBUNAUX**

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Commission canadienne des droits de la personne a décidé qu'elle n'avait pas compétence, en vertu de l'art. 41(1)c) de la Loi canadienne sur les droits de la personne, pour trancher l'affaire au fond—La plainte concernait une décision par laquelle le juge Whealy de la Cour de l'Ontario (Division générale) a ordonné que des personnes de l'auditoire quittent la salle d'audience si elles ne retireraient pas leur «kufi», couvre-chef qu'elles prétendaient porter en accord avec leur «religion musulmane»—Il semble que la Commission se soit fondée sur un principe de common law

**JUGES ET TRIBUNAUX—Fin**

applicable à tous les juges d'une cour supérieure selon lequel ceux-ci bénéficient de l'immunité absolue, ce qui les rend à l'abri de toute poursuite civile—Demande rejetée—Dans l'arrêt *Sirros v. Moore*, [1974] 3 All. E.R. 776 (C.A.), lord Denning a déclaré que depuis l'an 1613, sinon avant, il est établi, dans notre droit, qu'aucune action ne saurait être accueillie contre un juge relativement à des paroles qu'il aurait prononcées ou à un acte qu'il aurait accompli dans l'exercice d'une compétence qui lui appartient—Les juges des cours supérieures ne peuvent être tenus responsables des actes qu'ils accomplissent «en leur qualité de juges», «judiciairement», «dans l'exercice de leurs fonctions» ou «dans la mesure où ils agissent comme juges», ni de leurs «actes judiciaires»—De telles expressions ont une portée beaucoup plus large que l'expression «lorsqu'ils agissent dans les limites de leur compétence»—Les juges des cours supérieures sont protégés lorsqu'ils exercent leurs fonctions de bonne foi et qu'ils croient avoir compétence, même s'ils peuvent se tromper à cet égard et ne pas avoir effectivement compétence—Aucun juge ne devrait avoir à feuilleter ses livres en tremblant parce qu'il se demande: «Si j'agis ainsi, puis-je être tenu responsable en dommages-intérêts?»—Le requérant soutient que le juge ne peut violer la Loi en toute impunité, même s'il ne peut faire l'objet d'une action en dommages-intérêts—L'art. 65 de la partie II de la Loi sur les juges est plus pertinent que l'art. 5 de la Loi canadienne sur les droits de la personne—L'art. 65 prévoit que le Conseil canadien de la magistrature peut présenter un rapport au ministre de la Justice lorsqu'il est d'avis que le juge en cause a manqué à l'honneur et à la dignité—Le Conseil avait déjà jugé que les décisions rendues par un juge dans l'exercice de ses fonctions judiciaires en conformité avec le principe de l'indépendance de la magistrature devaient plutôt être laissées à la compétence des juridictions d'appel—Le Conseil n'a pas écarté la possibilité d'examiner l'affaire; il a simplement décidé de s'en remettre à la Cour d'appel de l'Ontario—La Commission n'a pas commis d'erreur en concluant qu'elle n'avait pas compétence pour se prononcer sur une plainte concernant un juge qui a énoncé et appliqué des critères précis pour assurer le décorum dans la salle d'audience—Loi sur les juges, L.R.C. (1985), ch. J-1, art. 65 (mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 27, art. 5)—Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 5, 41(1)c) (mod. par L.C. 1995, ch. 44, art. 49).

TAYLOR C. CANADA (PROCURER GÉNÉRAL)  
(T-1412-96, juge Dubé, ordonnance en date du  
15-12-97, 10 p.)

**PÉNITENCIERS**

Transfèrements—Demande de contrôle judiciaire d'une recommandation formulée par le directeur de l'établissement William Head, et de la décision du sous-commissaire, région du Pacifique, Service correctionnel du Canada, de transférer

**PÉNITENCIERS—Suite**

le requérant à l'établissement de Mission, les deux établissements étant situés en Colombie-Britannique, sans modification du classement de sécurité du requérant—La décision était fondée sur un renseignement informant les autorités que le requérant et un autre détenu projetaient de s'évader, et qu'il se livrait à la contrebande de bijoux et de drogue afin de financer son évasion—Alors que l'épouse du requérant quittait l'établissement, les autorités ont trouvé sur elle un bracelet en argent—Le requérant a été informé du type d'évasion dont on lui prêtait le projet, de l'identité des personnes censées l'accompagner dans sa fuite, des liens entre le trafic de drogue et de bijoux qu'on lui reprochait et le projet d'évasion—Le requérant a eu l'occasion de répondre aux allégations—La demande est accueillie—Deux grandes questions se posent: le requérant a-t-il eu une occasion effective et raisonnable de répondre aux allégations fondant la décision de transfèrement imposé?; à supposer que les exigences de l'équité procédurale aient été effectivement respectées, la décision demeure-t-elle néanmoins manifestement déraisonnable?—Le requérant n'ayant subi aucune perte de sa liberté résiduelle, il n'y a pas lieu de faire jouer l'art. 7 de la Charte—Si les tribunaux doivent hésiter à s'immiscer dans les décisions administratives prises par les autorités carcérales en vue de transférer un détenu d'un établissement à un autre, ou d'un régime de sécurité à un autre, l'équité procédurale exige qu'un détenu soit informé des raisons pour lesquelles on entend prendre telle ou telle décision, et qu'il ait l'occasion de présenter ses observations concernant ces raisons, et pose la question, plus large, de savoir si la décision en question est souhaitable ou nécessaire au maintien de l'ordre et de la discipline dans l'établissement—On ne trouve dans la Loi ou dans le Règlement aucune distinction entre un transfèrement opéré entre deux établissements de niveaux de sécurité différents et un transfèrement entre établissements de même catégorie, qui permettrait de conclure à une différence au niveau des obligations qu'impose l'équité procédurale—Étant donné qu'il s'agit d'un transfèrement imposé, l'obligation de fournir à l'intéressé l'occasion d'être entendu s'applique et doit être effectivement respectée—Il incombe toujours aux autorités d'établir qu'elles n'ont refusé de transmettre que les renseignements dont la non-communication est strictement nécessaire pour protéger l'identité d'un informateur—En dernière analyse, il s'agit de déterminer non pas s'il existe des motifs valables de refuser de communiquer ces renseignements, mais plutôt si les renseignements communiqués permettent à la personne concernée de réfuter la preuve présentée contre elle—En l'espèce, on n'a pas fourni au requérant suffisamment de renseignements pour justifier la recommandation de transfèrement—Le directeur n'a pas donné la moindre indication permettant de savoir pourquoi il avait jugé que le renseignement qui lui avait été communiqué était fiable, si ce n'est que la GRC avait, elle aussi, décidé que l'information était digne de foi—Aucun élément démontrant que cette fiabilité avait été confirmée par une enquête indépendante ou un recoupement avec des

**PÉNITENCIERS—Fin**

renseignements provenant de sources indépendantes—Le directeur n'a pas fourni la moindre explication sur la question de savoir pourquoi une personne qui est manifestement revenue sur ses déclarations antérieures concernant le prétendu complice du requérant, principalement parce qu'elle souhaitait se venger de lui, pourrait continuer à être considérée comme une informatrice digne de foi—Ses déclarations concernant le fait que les frères du requérant devaient aider celui-ci à s'évader en lui fournissant un bateau ont été réfutées par les informations fournies par les frères du requérant—Un des frères était en fait sous les verrous à l'époque en question—Aucun des frères n'a été interrogé par la GRC, ni par les autorités pénitentiaires—Compte tenu de tous les éléments, la décision du directeur était manifestement déraisonnable—Il n'y a pas lieu de délivrer un bref de *habeas corpus*, mais la décision est annulée et renvoyée pour nouvel examen.

STORRY C. CANADA (DIRECTEUR, ÉTABLISSEMENT WILLIAM HEAD) (T-2381-96, juge Wetston, ordonnance en date du 16-12-96, 20 p.)

**PEUPLES AUTOCHTONES**

Droits de la personne—Acte discriminatoire dans la fourniture d'un logement commis contre une Indienne mariée à un non-Indien—Demande d'annulation d'une décision par laquelle un Tribunal des droits de la personne (le Tribunal) a rejeté la plainte formulée par l'intimée, M<sup>me</sup> Laslo, contre le conseil de la Bande indienne de Gordon (le Conseil) et fondée sur des motifs de distinction illicites, soit le sexe, la race et l'état matrimonial—À sa naissance, l'intimée était membre de la Bande indienne de Gordon (la Bande); elle a perdu son statut d'Indienne et certains de ses droits en qualité de membre de la Bande lorsqu'elle a épousé un non-Indien en 1978—Elle a recouvré son statut d'Indienne et de membre de la Bande en 1985 à l'occasion de l'entrée en vigueur de l'art. 15 de la Charte et de modifications corrélatives à la Loi sur les Indiens—L'intimée a demandé à la Bande de lui attribuer un logement neuf sur la réserve chaque année de 1985 à 1992, mais ne l'a jamais obtenu—Plainte déposée devant la CCDP—Le Tribunal a conclu que l'intimée avait subi un acte discriminatoire fondé sur un motif de distinction illicite—Toutefois, le Tribunal a conclu qu'il n'avait pas compétence pour accorder une réparation concernant cet acte discriminatoire parce qu'il découlait d'une décision prise par la Bande en vertu de l'art. 20 de la Loi sur les Indiens et que l'art. 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne excluait de sa compétence la Loi sur les Indiens et les dispositions prises en vertu de celle-ci—Demande accueillie—Si un acte discriminatoire a été commis, il ne résulte pas d'une décision prise par le conseil de la Bande—Aucun élément de preuve n'établit que les décisions ont été prises conformément au Règlement sur le mode de procédure au conseil des

**PEUPLES AUTOCHTONES—Suite**

bandes d'Indiens (le Règlement) ni qu'elles émanent de la Loi sur les Indiens ou d'une politique prévue par cette loi—La discrimination semblerait plutôt résulter des décisions sur l'établissement de priorités prises par un comité responsable du logement comprenant cinq personnes et guidées par la politique de logement de la Bande—L'origine de cette politique n'est pas claire—Cette ligne de conduite ou ces décisions ne peuvent pas être considérées comme des dispositions prises en vertu de la Loi sur les Indiens qui entraîneraient l'application de l'art. 67 de la LCDP—Dans la décision *Bande indienne Shubenacadie c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1998] 2 C.F. 198 (1<sup>re</sup> inst.), la Cour a suivi l'arrêt *Desjarlais (Re)*, [1989] 3 C.F. 605 (C.A.) et interprété restrictivement l'art. 67 de la LCDP—D'après la preuve, les décisions n'émanent pas du Conseil et n'ont pas été prises conformément au Règlement—Par conséquent, les faits mènent à la conclusion que l'art. 67 ne peut venir en aide à la Bande—Le Tribunal a commis une erreur de droit susceptible de contrôle judiciaire en tirant sa conclusion—Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 20—Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 67—Règlement sur le mode de procédure au conseil des bandes d'Indiens, C.R.C., 0 ch. 950.

CANADA (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE) C. CONSEIL DE LA BANDE INDIENNE DE GORDON (T-4-97, juge Gibson, ordonnance en date du 30-12-97, 14 p.)

**TAXATION**

L'appelant réside sur la réserve indienne Sagamok—Il est propriétaire unique d'une entreprise d'exploitation forestière qui fournit des services d'exploitation forestière exclusivement à une entreprise non indienne (Morrell Logging Ltd.) qui n'est pas située sur une réserve—En 1990, il a exécuté du travail d'exploitation forestière sur trois chantiers différents, retournant chez lui la fin de semaine—Il accomplissait le travail administratif lié à son entreprise sur la réserve—Il entreposait son matériel sur la réserve—L'appelant était payé par des chèques tirés sur des comptes bancaires de Morrell Logging situés à l'extérieur de la réserve—L'art. 87(1)b) de la Loi sur les Indiens exempte de taxation les biens meubles d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve—L'art. 81(1)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu exclut du calcul du revenu d'un contribuable toute somme exonérée de l'impôt sur le revenu par une autre loi—Le revenu reçu par l'appelant de son entreprise d'exploitation forestière au cours de l'année 1990 est-il exempté de taxation?—Ces biens sont-ils situés sur une réserve?—L'art. 87 vise à protéger les Indiens de tous les efforts entrepris par les non-Indiens pour les déposséder des biens qu'ils possèdent en tant qu'Indiens, c'est-à-dire leur territoire et les chatels qui y sont situés, mais non à remédier de

## PEUPLES AUTOCHTONES—Suite

façon générale à leur situation économiquement défavorable: *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85—La réponse à la question de savoir si un bien est situé sur une réserve doit être guidée par une analyse des «facteurs de rattachement» qui lient le bien à la réserve, compte tenu de l'objet visé par l'art. 87: *Williams c. Canada*, [1992] 1 R.C.S. 877—Comme l'exemption réclamée par l'appelant vise son revenu d'entreprise, l'analyse de ce facteur est plus complexe, car plus de facteurs doivent être pris en compte que dans le cas d'un revenu d'emploi—La Cour de l'impôt a conclu que le revenu de l'appelant ne constituait pas un bien situé sur une réserve en tenant compte des facteurs de rattachement suivants: (1) la résidence de Morrell Logging, située à l'extérieur de la réserve; (2) la résidence de l'appelant, située sur la réserve; (3) le lieu de paiement du revenu de l'appelant, c.-à-d. la banque utilisée par Morrell Logging; et (4) les endroits situés à l'extérieur de la réserve où se déroulait le «processus générateur de revenu» de l'appelant—Appel rejeté—Le résultat auquel la Cour de l'impôt est parvenue est cohérent avec le libellé et l'objet de l'art. 87(1)b), ainsi qu'avec la jurisprudence—La conclusion portant que l'art. 87(1)b) ne s'applique pas au revenu de l'entreprise de l'appelant parce qu'il n'est pas un bien situé sur une réserve se fonde sur l'examen (1) du lieu des activités de l'entreprise, (2) du lieu des clients de l'entreprise, (3) du lieu des décisions touchant l'entreprise, (4) du type d'entreprise et de la nature du travail, (5) du lieu du paiement, (6) de la mesure de la participation de l'entreprise au commerce général, (7) du lieu de l'établissement stable de l'entreprise, des livres et des registres, et (8) de la résidence du propriétaire de l'entreprise—L'appelant participe à une entreprise qui ne fait pas partie intégrante de la vie sur la réserve, mais qui fait partie du «commerce général»—Lorsqu'un Indien participe au «commerce général», il doit être assujéti aux mêmes conditions que les autres Canadiens auxquels il fait concurrence—Distinction établie avec *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, parce que l'employeur dans cette affaire était une société située sur une réserve alors qu'en l'espèce l'appelant était le propriétaire unique d'une entreprise non constituée en personne morale qui vendait ses services exclusivement à un client situé à l'extérieur de la réserve et qui fournissait ces services en travaillant à l'exploitation forestière à l'extérieur de la réserve—Ces causes sont parfois difficiles à concilier parce que les tribunaux s'efforcent d'appliquer de façon sensée des dispositions législatives édictées il y a longtemps, avant même que l'impôt sur le revenu commence à être perçu au Canada—Il faut espérer que le législateur établira bientôt un régime d'imposition du revenu des Autochtones qui soit plus facile à administrer et mieux adapté à notre époque—Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 87(1)b)—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 81(1)a).

SOUTHWIND C. CANADA (A-760-95, juge Linden, J.C.A., jugement en date du 14-1-98, 11 p.)

## PEUPLES AUTOCHTONES—Suite

## TERRES

Contrôle judiciaire de la décision du ministre prise en vertu du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes—Entre le 1<sup>er</sup> août 1979 et le 31 décembre 1985, le prédécesseur en titre de la requérante, TCRL, louait et exploitait une usine de production de gaz à Bonnie Glen (Alberta) dans la réserve de Pigeon Lake—TCRL vendait à la sortie de l'usine des dérivés du gaz à une de ses sociétés affiliées TCI—TCI s'engageait à faire la mise en marché des dérivés du gaz et à payer à TCRL 95 % du prix de vente en aval, net à la sortie de l'usine de Bonnie Glen (c'est-à-dire après déduction des frais de transport et autres engagés au-delà de ce point)—Le paiement de 95 % du prix de vente net de TCI tenait compte d'une réduction de 5 % faite par TCI, au titre des frais de commercialisation, sur le prix de vente final—Les redevances étaient calculées sur le prix à la sortie de l'usine, c'est-à-dire sur 95 % du prix de vente de TCI net à la sortie de l'usine—De l'avis du directeur exécutif de Pétrole et Gaz des Indiens du Canada (PGIC), les frais de commercialisation de 5 % n'auraient pas dû être déduits avant le calcul des redevances—Il a effectué une vérification officielle des prix des dérivés du gaz avant le 1<sup>er</sup> janvier 1986—Après une révision effectuée en vertu de l'art. 57(2) du Règlement, le ministre a conclu que le directeur exécutif de PGIC avait le droit d'examiner les dossiers de TCRL et de TCI antérieurs à 1986, et il aussi statué que les frais de commercialisation de 5 % avaient été déduits à tort—Il semble que, d'après l'entente, TCI devait vendre les produits «en aval» à un «prix concurrentiel» ou à des prix qui pouvaient être obtenus «dans une vente sans lien de dépendance»—Les déductions devaient être faites sur ces prix correspondant à la juste valeur marchande pour établir le prix que devait toucher TCRL au «point de livraison» (à la sortie de l'usine)—Ces déductions comprenaient les frais de transport engagés par TCI et les taxes (autres que l'impôt sur le revenu) qui étaient imposées sur les produits après la sortie de l'usine—Le prix de vente réel de TCRL devait donc correspondre à 95 % du prix de vente réalisé par TCI, net au point de livraison, afin de permettre à TCI de couvrir ses frais de commercialisation de 5 %, ainsi que les frais de transport, les taxes et autres dépenses engagées après la sortie de l'usine—Le directeur exécutif et le ministre ont traité TCRL et TCI comme une seule entité—S'appuyant sur l'art. 2(2) et (4) de l'annexe I du Règlement, ils ont donc traité le prix de vente en aval de TCI comme s'il s'agissait du prix de vente réel de TCRL et les frais de commercialisation de 5 % comme s'il s'agissait d'une dépense de TCRL—Comme il ne s'agissait manifestement pas de frais de traitement, ces frais de commercialisation ne pouvaient être déduits aux fins du calcul des redevances en vertu de l'art. 2(4)—D'après leur interprétation des mots «sans aucune déduction, sauf pour ce qui figure au paragraphe (4)», se trouvant à l'art. 2(2), ils ont conclu que les frais de commercialisation ne pouvaient être déduits aux fins du calcul des redevances—Le ministre n'a

**PEUPLES AUTOCHTONES—Suite**

pas donné d'autres raisons de fond qui l'ont amené à conclure que les frais de commercialisation de 5 % devaient être éliminés, à l'exception de son affirmation selon laquelle le dossier indique clairement que le prédécesseur de la Pétrolière Impériale a déduit à tort des frais de commercialisation de 5 %—Il semble que le directeur et le ministre ont jugé que la méthode utilisée par la Couronne de l'Alberta (qui ne reconnaît pas les frais de commercialisation de 5 % aux fins du calcul des redevances dans des opérations où elle agissait comme locateur de terres utilisées pour l'extraction du gaz naturel) était un précédent qui devait être suivi dans les cas où la Couronne fédérale louait les terres—Il est difficile d'accepter cette explication fondée sur le précédent étant donné qu'elle ne tient pas compte du fait que la Couronne de l'Alberta a négocié et conclu une entente contractuelle, ni du fait que TCRL a accepté, contre valeur, d'éliminer du calcul des redevances la déduction de 5 % au titre des frais de commercialisation—PGIC n'a pas le droit de refuser après le fait la déduction des frais de commercialisation de 5 %—La Couronne albertaine a accepté certains risques que PGIC n'assumait pas à l'époque—La Couronne fédérale cherche à profiter d'un avantage au niveau du prix que la Couronne albertaine a obtenu, sans toutefois accepter les risques que l'Alberta a pris, simplement parce que la Couronne albertaine a négocié ce que la Couronne fédérale juge maintenant comme une entente plus favorable que les arrangements prévus au Règlement—Il n'y a rien dans le Règlement qui autorise PGIC à bénéficier des avantages dont profite la Couronne de l'Alberta—Le précédent établi par la Couronne de l'Alberta ne peut justifier l'élimination des frais de commercialisation de 5 %—Même si elle reconnaît que l'exploitant n'était pas autorisé par le Règlement à déduire des frais de commercialisation et que le calcul des redevances a été fixé à 95 % du prix de vente net à la sortie de l'usine, la requérante ne reconnaît pas que la déduction des frais de commercialisation de 5 % est inappropriée—Le Règlement ne peut justifier qu'on ait traité TCRL et TCI comme une seule entité de façon que les frais de commercialisation de TCI soient considérés comme une dépense de TCRL—La règle ordinaire est qu'une société est une entité juridique distincte de ses actionnaires—Il n'y a pas de preuve qu'on a utilisé deux entités juridiques distinctes, soit TCRL et TCI, pour échapper à l'intention et au but du Règlement ou pour projeter une fausse image d'indépendance entre TCRL et TCI—Il ne s'agit pas d'un cas où les circonstances sont si convaincantes qu'elles justifient d'écarter la règle ordinaire—Quand le législateur a l'intention de traiter des sociétés affiliées comme une seule entité, il le dit expressément—Il n'y a rien dans le Règlement qui autorise le ministre ou PGIC à traiter des entités juridiques distinctes comme s'il s'agissait d'une seule personne morale—La tentative de considérer TCRL et TCI comme une seule entité entraîne une incohérence dans le traitement des charges engagées après la sortie de l'usine—Dans la modification apportée en 1994 au Règlement, on traitait pour la première fois de la question des frais après la sortie

**PEUPLES AUTOCHTONES—Suite**

de l'usine—L'existence d'une obligation fiduciaire entre la Couronne fédérale et les premières nations ne donne pas à PGIC, au ministre ou à la Cour le pouvoir d'inclure des mots dans le Règlement—L'art. 21(7) du Règlement traite expressément des opérations entre parties liées et y apporte une solution—Si le directeur exécutif est d'avis que le prix de vente sera inférieur à la juste valeur marchande, il est autorisé à préciser la valeur monétaire réalisable si la vente s'effectuait de façon sérieuse au moment et à l'endroit de la production au cours d'une opération sans lien de dépendance, et le locataire devrait alors payer la différence entre la juste valeur marchande et le prix de vente—Si le directeur exécutif était d'avis que la déduction des frais de commercialisation de 5 % du prix de vente en aval réduisait le prix de vente à la sortie de l'usine à un niveau inférieur à la juste valeur marchande, il devait avoir recours à l'art. 21(7)—Pour une raison qui n'a pas été expliquée, le directeur exécutif et le ministre ont délibérément évité d'invoquer le recours dont ils pouvaient se prévaloir pour traiter des opérations entre parties liées, en optant plutôt pour une stratégie qui n'est pas autorisée par le Règlement—La vérification soulève deux questions: (1) PGIC avait-elle le droit de faire cette vérification?; (2) la vérification effectuée englobe-t-elle les sociétés affiliées d'un exploitant?—Pour les mêmes raisons qui empêchent de considérer les sociétés affiliées et les exploitants comme une seule entité dans le but de traiter le prix de vente d'une société affiliée comme le prix de vente de l'exploitant et les charges de la société affiliée comme celles de l'exploitant, le directeur exécutif de PGIC ne peut vérifier les dossiers des sociétés affiliées d'un exploitant—Il n'y a pas de disposition expresse dans le Règlement lui permettant d'agir ainsi et celui-ci est plutôt à l'effet contraire—L'art. 42(1)b) autorise l'examen des dossiers d'un exploitant, soit au chantier ou au bureau de ce dernier—Le pouvoir conféré au directeur exécutif en vertu de l'art. 21(7) a pour but d'établir ce qui constitue la juste valeur marchande au regard du prix de vente réel de l'exploitant—La juste valeur marchande est une donnée que l'on obtient en consultant les prix du marché—Le prix de vente réel de l'exploitant peut être obtenu de l'exploitant lui-même—Aucune de ces opérations n'exige la consultation de dossiers d'une partie liée—L'absence, à l'art. 21(7), d'une référence à l'accès aux dossiers de personnes autres que l'exploitant appuie cette position—Il existe dans le Règlement un plan détaillé de tenue des dossiers—Le gouverneur en conseil a été explicite en déléguant au directeur exécutif le pouvoir d'exiger et d'examiner les dossiers—Si le législateur avait eu l'intention d'autoriser une vérification, il l'aurait dit expressément—Le verbe «examiner» n'inclut pas le verbe «vérifier»—Il est d'une certaine importance de noter que la période pertinente en l'espèce remonte à quelque 12 à 18 ans—Le Règlement n'envisage pas de vérification formelle des anciens dossiers—La pratique antérieure n'aide pas à interpréter la portée du Règlement—L'obligation fiduciaire ne peut justifier la modification du sens d'un texte législatif relativement clair,

**PEUPLES AUTOCHTONES—Fin**

particulièrement quand une telle modification introduirait un élément d'incertitude dans les ententes commerciales mettant en cause les Indiens ou les terres indiennes—Le gouverneur en conseil a le pouvoir de modifier le Règlement à n'importe quel moment pour conférer un pouvoir de vérification au directeur exécutif et imposer à l'exploitant l'obligation de tenir des dossiers pour une période précise—Le Règlement confère au directeur exécutif le droit d'inspecter les dossiers existants, mais non pas le droit d'effectuer une vérification—Le droit d'inspection suppose qu'un exploitant doit tenir des dossiers pendant une période raisonnable—Il aurait été plus pratique pour le directeur exécutif d'effectuer d'abord un examen et ensuite de demander d'autres renseignements—Règlement de 1995 sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, DORS/94-753, art. 57(2)—Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, C.R.C., ch. 963, art. 2, 21, 42, annexe I, art. 2.

IMPERIAL OIL RESOURCES LTD. C. CANADA (MINISTRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN) (T-151-97, juge Rothstein, ordonnance en date du 16-12-97, 27 p.)

**PRATIQUE****COMPARUTION***Comparution conditionnelle*

Requête sollicitant une ordonnance permettant le dépôt d'un acte de comparution conditionnelle sous le régime de la Règle 401 en vue de contester la compétence de la Cour fédérale—Le critère applicable à une telle ordonnance: il s'agit de savoir si le défendeur a soulevé un doute suffisant à première vue quant à la régularité des procédures ou à la compétence *ratione personae* exigée par la justice pour lui permettre de comparaître de façon qu'il ne se désiste pas de son opposition (*Antares Shipping Corp. c. Le navire «Capricorn»*, [1977] 2 C.F. 320 (C.A.))—La demanderesse fournit des services d'enregistrement de chiens de race au Canada; la défenderesse fournit le même type de services aux États-Unis; elles utilisent toutes deux une forme de marque comprenant les lettres CKC—La demanderesse allègue qu'il y a violation d'une marque de commerce—La défenderesse affirme qu'elle n'a pas de bureau au Canada, qu'elle ne fournit pas de services au Canada et que l'emploi de toute marque n'est pas un emploi au Canada—La simple publicité au Canada en l'absence d'exécution des services concernés ne constitue pas un emploi de la marque de commerce—Il n'y a pas eu reconnaissance par la défenderesse de la compétence de la Cour fédérale: la correspondance entre avocats dans laquelle l'avocate de la défenderesse indique qu'il y aura production d'une défense et demande à disposer du temps nécessaire pour y procéder ne constitue pas une reconnaissance—La défenderesse n'a fait

**PRATIQUE—Suite**

aucune tentative pour comparaître devant la Cour ou pour tirer avantage de quelque procédure de la Cour—Le fait pour l'avocate de la défenderesse d'indiquer à l'avocat de la demanderesse qu'il y aura production d'une défense ne constitue pas un engagement envers la Cour—Aucune preuve de l'intention d'exploiter une entreprise au Canada—Le seul fait pour une partie défenderesse de refuser de s'engager irrévocablement à ne jamais exploiter une entreprise au Canada ne suffit pas à fonder un argument de nature préventive—La défenderesse a établi à première vue que la Cour n'a pas compétence en cette matière—La demande de permission de déposer un acte de comparution conditionnelle est accueillie et l'instance est suspendue afin de permettre que la question de la compétence soit débattue.

CANADIAN KENNEL CLUB C. CONTINENTAL KENNEL CLUB (T-1274-97, juge Rothstein, ordonnance en date du 8-12-97, 4 p.)

**FRAIS ET DÉPENS**

Jugement adjugeant aux demandereses les dépens sur la base procureur-client—Affaire portant sur l'expropriation d'une subdivision appelée «*La Corniche du Parc*», située dans le parc de la Gatineau—Plusieurs lots avaient été vendus avant que l'expropriation vienne geler l'exécution du projet—Subdivision unique, les acheteurs éventuels étant rassurés de savoir qu'il n'y aurait aucune construction autour de la subdivision qui demeurerait à jamais un espace de verdure—Allégation de la défenderesse que le barème des frais dans une affaire d'expropriation est moins généreux que d'autres taxations établies sur une base procureur-client parce que: les frais sont acquittés par une autre partie qui n'avait pas voix au chapitre des services retenus; les demandereses n'étaient pas parties au litige contre leur gré; les frais doivent être raisonnables, nécessaires et se rattacher directement aux procédures d'expropriation; la méthode de la carte blanche n'est pas appropriée—Allégation de la défenderesse que les dépens sont hors de proportion avec la compensation accordée par la Cour—Les demandereses allèguent que le caractère raisonnable devrait être le seul critère, car l'expropriation est une procédure des plus intrusives—Les demandereses ont le droit de recouvrer toutes les dépenses qui étaient raisonnables au moment où elles ont été engagées—Les critères à examiner pour déterminer si les dépenses étaient raisonnables sont énoncés dans *Camp Robin Hood c. R.*, [1982] 1 C.F. 19, (1<sup>re</sup> inst.): (1) le montant de l'offre, (2) le montant alloué, (3) la complexité des questions litigieuses, (4) l'habileté et la compétence requises pour présenter les questions litigieuses, (5) le degré d'expérience des procureurs et des avocats, (6) le temps consacré à la préparation et (7) les honoraires prévus au Tarif B comme guide de comparaison possible—Cette approche ne signifie pas que la Couronne donnerait carte blanche—La défenderesse a soutenu que, puisque la somme

**PRATIQUE—Suite**

allouée était supérieure de 23 p. 100 au montant offert, une adjudication plus modérée des dépens sur la base procureur-client est appropriée—Le point capital est de savoir si les demanderesse ont agi prudemment en intentant une action en justice considérant le succès qu'elles ont obtenu et s'il est raisonnable que les frais pertinents soient compensés par la partie opposante—Le succès des demanderesse est appréciable et substantiel: compensation additionnelle dépassant de 823 000 \$ l'offre de la défenderesse, soit au total 1 520 000 \$—Impossibilité, par principe général, de réduire les frais à cause d'un succès limité—Montant non réduit pour motif d'absence de complexité—L'espèce comportait des points plus complexes qu'on n'en rencontre normalement dans une affaire d'expropriation, notamment la question de l'évaluation du profit des promoteurs, des frais d'aménagement et de vente, du nombre de lots susceptibles d'aménagement et du rythme des ventes projetées—Dans *Desjardins c. Commission de la capitale nationale* (1982), 25 L.C.R. 205 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Cattanach a dit que la partie expropriée doit être tenue à couvert de toute dépense qui lui a été causée par l'enregistrement d'un avis d'intention d'exproprier son bien—Elle peut faire valoir ses droits et le montant d'indemnisation auquel elle a droit à la suite de l'action de la Couronne, et elle doit être dédommée des frais antérieurs au début de l'action—La principale question est le taux horaire facturé au sujet du compte de Nelligan Power (cabinet qui a remplacé Beaudry Bertrand comme avocats des demanderesse)—Les demanderesse réclament le prix fort—La défenderesse a fait valoir que les taux horaires réclamés pour M. Burrows (350 \$), son taux quotidien pour sa présence au tribunal (2 800 \$) et les taux horaires de M<sup>me</sup> Devlin (165 \$) et de M. Champagne (135 \$) étaient trop élevés—Allégation que les taux afférents à M<sup>me</sup> Devlin et à M. Champagne étaient excessifs en raison de la date de leur admission au barreau—Contestation également du taux quotidien de M. Burrows facturé pour deux des journées où il n'a fait qu'une brève apparition, et allégation qu'une réduction des honoraires d'avocat, après le premier jour du procès, était appropriée—Les demanderesse ont allégué que les taux des honoraires réclamés pour M<sup>me</sup> Devlin et M. Champagne sont justifiés et que la comparaison faite par la défenderesse avec les taux pratiqués à Hull n'a pas pris en compte que ceux-ci ont tendance à être plus bas—De plus, bien que M. Champagne ait été admis au barreau en 1995, sa qualité d'ingénieur professionnel et son aisance à s'exprimer dans les deux langues officielles ont valorisé sa contribution au litige—La défenderesse a également contesté les honoraires payés à l'étude de M. Burrows alors qu'un autre procureur représentait les demanderesse—Situation expliquée par le fait que des discussions ont eu lieu avec le client avant que les services de Nelligan Power n'aient été retenus (ce qui était nécessaire du fait que l'avocat des demanderesse, attaché à l'étude Beaudry Bertrand, était sur le point d'être nommé à des fonctions judiciaires)—Aussi expliquée par le fait que les recherches effectuées dans la jurisprudence américaine

**PRATIQUE—Suite**

étaient nécessaires et pertinentes au regard des bénéfices des promoteurs, cette jurisprudence étant plus progressiste que la nôtre—Les demanderesse ont aussi invoqué *Moreno c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 57 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), où un taux horaire de 350 \$ a été consenti—Un taux d'honoraires élevé exige un esprit inventif et de l'ingéniosité conduisant à un excellent résultat—Approprié de réduire les taux horaires, pour M. Burrows, de 350 \$ à 300 \$; pour M<sup>me</sup> Devlin, de 165 \$ à 150 \$; et pour M. Champagne, de 165 \$ à 140 \$—La fraction du compte représentant la rémunération des étudiants et des clercs d'avocats s'élève à 8 178,10 \$—Allégation de la défenderesse, appuyée par une série de précédents, que les postes de dépenses représentant la rémunération des étudiants et des clercs d'avocats font partie des frais généraux et sont donc inclus dans les honoraires des avocats—La pratique dans le cabinet des demanderesse est de facturer séparément le travail des étudiants—Souvent plus pratique et économique de confier une partie du travail à des clercs d'avocats ou à des étudiants en droit et de facturer leurs services à des taux réduits qui peuvent, à juste titre, être réclamés au client—Dans ces cas, les débours sont acceptables sur la base de taxation procureur-client—Considérant le temps travaillé et les services rendus, les honoraires réclamés à l'égard des étudiants et des clercs d'avocats sont appropriés—Débours relatifs aux travaux de recherche juridique effectués au moyen de QuickLaw acceptés tels qu'ils ont été réclamés.

C & B VACATION PROPERTIES C. CANADA (T-1160-90, officier taxateur Wendt, taxation en date du 2-12-97, 27 p.)

**PLAIDOIRES***Modifications*

Requête visant l'obtention d'une ordonnance autorisant le défendeur à ajouter quatre paragraphes à sa défense—Security Mutual Casualty Company est un assureur de l'Illinois autorisé à exploiter son entreprise au Canada—En 1981, Security est devenue insolvable aux États-Unis—Le séquestre a conclu une entente pour permettre à Co-operators d'acheter les opérations canadiennes de Security—Les demanderesse étaient des porteurs de polices de la succursale canadienne de Security qui agissaient comme réassureurs—La défenderesse conservait les valeurs déposées par Security à titre de réserve conformément aux traités de réassurance—Co-operators a prétendu que la réserve afférente à la réassurance n'était pas incluse dans la remise—Les demanderesse ont ensuite poursuivi la défenderesse pour négligence le 30 octobre 1986—Cette action était fondée sur la prétendue négligence commise par le surintendant des assurances dans les avis qu'il a donnés au ministre concernant la libération des réserves et l'autorisation d'acquisition—Les demanderesse ont plaidé qu'elles

**PRATIQUE—Suite**

subiraient un préjudice grave si la défenderesse modifiait sa défense—La règle concernant le pouvoir discrétionnaire de la Cour d'autoriser une partie à modifier un acte de procédure est claire—Conformément au principe général énoncé à la Règle 420(1), la modification est permise afin de trancher les questions litigieuses véritables qui opposent les parties pourvu qu'elle n'occasionne pas d'injustice à l'autre partie que l'on ne peut indemniser par l'adjudication de dépens—La preuve établit que les demandresses et la défenderesse agissaient de concert—Elles ont interrogé au moins un témoin ensemble et se sont rencontrées à d'autres occasions—La stratégie des demandresses en vue du procès serait affectée; elles pourraient subir un préjudice—La Cour ne peut examiner la question de savoir si les demandresses pourraient subir un préjudice dans une action distincte devant la Cour de l'Ontario—Les demandresses doivent maintenant modifier la stratégie qu'elles suivaient depuis plusieurs années—Les demandresses ont travaillé avec la défenderesse sans penser que la question du lieu où la cause d'action est survenue pouvait décider de l'issue de la cause—Il n'est pas justifié d'invoquer la prudence pour justifier le fait que la défenderesse ne s'est pas prévalu de la Loi sur l'immunité des personnes publiques exerçant des attributions d'ordre public—Il ne convient pas d'autoriser les modifications parce que celles-ci feraient subir aux demandresses un préjudice pour lequel les dépens ne pourraient adéquatément l'indemniser—Requête rejetée—Loi sur l'immunité des personnes publiques exerçant des attributions d'ordre public, L.R.O. 1990, ch. P-38—Règles de la Cour fédérale, C.R.C. ch. 663, Règle 420(1).

SCOTTISH & YORK INSURANCE CO. C. CANADA (T-2384-86, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 15-1-98, 16 p.)

*Requête en radiation*

Entre autres motifs invoqués dans la déclaration, le demandeur n'a pas la qualité requise pour intenter l'action et, en vertu des art. 18(3) et 18.1(1) de la Loi sur la Cour fédérale et de la Règle 1602(1) des Règles de la Cour fédérale, un jugement déclaratoire contre le ministre du Revenu national peut uniquement être sollicité dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire présentée au moyen d'une requête introductive d'instance—Il s'agit d'un recours collectif pour le compte de tous les particuliers qui sont tenus de produire des déclarations conformément à l'art. 150 de la Loi de l'impôt sur le revenu, à l'exception de certaines personnes qui, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1985 et le 1<sup>er</sup> octobre 1996, ont fait l'objet de cotisations de la part du ministre du Revenu national, pour le motif que, en droit, un «bien canadien imposable» au sens de la Loi peut être détenu par des résidents du Canada ou peut faire l'objet d'une disposition par pareils résidents—Le demandeur a été membre d'une organisation s'occupant de questions d'intérêt public, y compris la bonne application des lois fiscales existantes—En 1996, le vérificateur général a déposé un rapport dans lequel de graves préoccupations étaient exprimées au

**PRATIQUE—Suite**

sujet de l'administration de la Loi de l'impôt sur le revenu, en ce qui concerne les transferts, à l'extérieur du Canada, d'actifs d'une valeur d'au moins 2 milliards de dollars détenus dans des fiducies familiales non identifiées—À cause des décisions rendues par le ministre en 1985 et en 1991, les opérations contournaient peut-être la loi en ce qui concerne l'imposition des gains en capital—La décision de 1985 déclarait que les actions d'une compagnie publique détenues par une fiducie résidant au Canada seraient considérées comme des «biens canadiens imposables» et qu'un changement de résidence de la fiducie n'entraînerait pas une réalisation réputée—Elle permettait le transfert des actions à l'extérieur du pays sans que des gains en capital soient réalisés—La décision n'a pas été publiée—En 1985, le ministre a délivré un avis contraire à la décision—Cet avis a été rendu public—En 1991, dans des circonstances semblables à celles qui étaient en cause dans la décision de 1985, le ministre a rendu une décision en faveur des fiducies, mais le contribuable s'est engagé à fournir une renonciation—La décision de 1991 n'a été publiée qu'en 1996, et ce, sous une forme aseptisée, sans qu'il soit fait mention de la renonciation et de l'engagement—Le Comité permanent des finances a accepté l'avis du ministre, à savoir qu'un «bien canadien imposable» pouvait être détenu par une personne résidant au Canada et que les décisions étaient exactes—Le demandeur allègue qu'il craint avec raison que la Couronne fasse preuve de mauvaise foi sur le plan de l'administration et qu'elle ait un motif secret—Le demandeur n'est pas capable de fournir des détails tant que les interrogatoires préalables n'auront pas lieu—En 1995, en réponse à une demande du contribuable, le ministre a exprimé un avis fondé sur l'interprétation selon laquelle un résident du Canada peut détenir un bien canadien imposable et en disposer—L'avis n'a été rendu public qu'en 1996—Le demandeur sollicite une décision portant que, conformément à la doctrine de common law relative à la qualité pour agir dans l'intérêt public, il a le droit d'engager des poursuites en vue d'obtenir un jugement déclaratoire au fond à l'égard du sens et de l'interprétation de la Loi; ou si la common law ne permet pas d'accorder au demandeur la qualité pour agir dans l'intérêt public, le demandeur sollicite une déclaration portant que la règle de common law est inconstitutionnelle ou qu'elle ne s'applique pas sur le plan constitutionnel—Requête accueillie—Bien que les parties aient convenu que la requête introductive d'instance aurait dû être transformée en une action, il n'était pas loisible aux parties de conclure pareille entente—En vertu de l'art. 18.4(2) de la Loi sur la Cour fédérale, seule la Cour peut ordonner qu'une demande de contrôle judiciaire soit instruite comme s'il s'agissait d'une action—Cela constitue un motif suffisant pour radier la déclaration en l'espèce—La contestation du demandeur constitue une contestation par un tiers d'une décision anticipée en matière d'impôt et de la cotisation établie par suite de cette décision—Dans notre système fiscal, un tiers n'a jamais été autorisé à contester une cotisation: *Nova Ban-Corp Ltd. c. Tottrup*, [1990] 1 C.F. 288 (1<sup>re</sup> inst.)—Dans la mesure où une décision anticipée en matière d'impôt est rendue à l'égard d'un seul contribuable en vue

**PRATIQUE—Fin**

de lui permettre de déterminer les attributs fiscaux d'une mesure qu'il envisage de prendre, il est logique d'appliquer à pareille décision les mêmes règles que celles qui s'appliquent aux cotisations—Toute partie de la demande visant à la modification de la décision ou de la cotisation du contribuable en cause serait radiée—S'il y avait eu mauvaise foi et motif secret, il est à se demander si, dans une action fondée sur pareils faits, il pourrait être ordonné d'établir une nouvelle cotisation à l'égard d'un contribuable—En outre, des détails ne seront donnés au sujet de la crainte de mauvaise foi qu'après le dépôt d'affidavits se rapportant aux documents, au moment où les interrogatoires préalables auront lieu, ce qui laisse entendre que le demandeur ne connaît pas les faits à l'appui de ces allégations et qu'il ne peut pas fonder sa cause d'action: *Caterpillar Tractor Co. c. Babcock Allatt Limited*, [1983] 1 C.F. 487 (1<sup>re</sup> inst.)—En common law, une personne n'avait qualité pour agir que si elle avait un intérêt spécial—Le demandeur n'a pas d'intérêt spécial—Il cherche à annuler non seulement l'avis et la décision du ministre, mais aussi le rapport du Comité des finances qui a été déposé devant la Chambre des communes—Si le demandeur individuel n'a pas qualité pour agir de son propre chef, il ne peut pas représenter la catégorie de contribuables qu'il est censé représenter—Si la demande du demandeur est radiée parce qu'il n'a pas qualité pour agir, la demande présentée pour la catégorie de contribuables en cause doit également être rejetée—Le fait que le demandeur veut que les fiducies ici en cause soient assujetties à l'impôt ne crée pas l'intérêt spécial nécessaire en common law pour avoir qualité pour agir—Le demandeur soulève une question constitutionnelle en vertu de la Déclaration des droits—Celle-ci ne donnerait pas au demandeur qualité pour agir en vue de demander à la Cour d'intervenir dans la conclusion tirée par le comité de la Chambre des communes—Les intérêts du public en matière d'impôt sont exprimés au niveau législatif—Le public n'a pas le droit d'intenter une action en vue de percevoir des impôts—La Couronne a compétence pour décider de la façon dont les impôts seront perçus—Pour qu'une demande de contrôle judiciaire soit instruite comme s'il s'agissait d'une action, il faut que les procédures aient été engagées initialement de la façon appropriée—La personne qui demande le contrôle judiciaire doit être directement touchée par l'objet de la demande—Étant donné qu'il n'est pas directement touché, le demandeur n'a pas qualité pour agir dans le cadre d'un contrôle judiciaire—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18(3) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4), 18.1(1) (mod., *idem*, art. 5), 18.4(2) (mod., *idem*)—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 1602 (éditée par DORS/92-43, art. 19; 94-41, art. 14)—Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 150 (mod. par L.C. 1985, ch. 45, art. 85; 1986, ch. 44, art. 2; 1988, ch. 55, art. 135; 1991, ch. 49, art. 124).

HARRIS C. CANADA (T-2407-96, protonotaire adjoint Giles, ordonnance en date du 31-12-97, 24 p.)

**RADIODIFFUSION**

Appel et appel incident d'un jugement par lequel la Section de première instance a rejeté ([1998] 1 C.F. 245) la demande présentée par les appelantes en vue d'obtenir un jugement sommaire et/ou la requête qu'elles ont présentée en vue de faire radier la déclaration déposée par les intimées dans l'action qu'elles avaient intentée en vue d'obtenir des dommages-intérêts et une injonction au sujet de l'importation et de la vente de récepteurs (petites antennes paraboliques) et de décodeurs permettant de capter des signaux de satellites de radiodiffusion directe (SRD) émanant de diffuseurs des États-Unis ne détenant pas de licences de diffusion au Canada—L'appel et l'appel incidents sont rejetés—Le débat tourne autour de l'interprétation qu'il convient de donner à l'art. 9(1)c) de la Loi sur la radiodiffusion, lorsqu'on y incorpore certains termes définis à l'art. 2 de la Loi, à savoir: il est interdit de décoder une radiocommunication qui est destinée à être reçue, directement ou non, par le public au Canada ou ailleurs moyennant paiement d'un prix d'abonnement ou de toute autre forme de redevance, sans l'autorisation ou en contravention avec l'autorisation de la personne légitimement autorisée, au Canada, à transmettre le signal . . . et à en permettre le décodage—Telle qu'elle est rédigée, l'interdiction qui touche le décodage de toute radiocommunication destinée à être reçue, directement ou non, par le public au Canada, ou même ailleurs, est censée viser et vise effectivement beaucoup plus que le simple vol de signaux; l'interdiction est absolue et l'autorisation régulière ne peut être obtenue que du distributeur légitime de cette radiocommunication au Canada—Les parties ont cité des extraits du rapport du groupe de travail sur la radiodiffusion et des débats parlementaires entourant l'introduction des mots «au Canada» dans la définition du concept de distributeur légitime que l'on trouve à l'art. 9(1)c)—Malheureusement, les pièces qui ont été versées au dossier et qui ont été débattues sont trop fragmentaires pour permettre de déterminer le sens véritable de la disposition—L'interprétation que le juge de première instance a donnée de l'art. 9(1)c) de la Loi est tout à fait justifiée par le texte de la disposition et elle permet d'exercer, comme elle est censée le faire, un certain contrôle au Canada sur la concurrence déloyale qui provient tant de l'intérieur que de l'extérieur et qui accompagne nécessairement la réception et la jouissance des services de diffusion par satellite—Cette interprétation à un but précis, elle s'accorde avec le libellé de cette disposition et avec le problème que celle-ci est censée corriger, et elle est raisonnable—Loi sur la radiodiffusion, L.R.C. ((1985), ch. R-2 (mod. par L.C. 1989, ch. 17, art. 2), art. 2, «encodage» (mod. par L.C. 1991, ch. 11, art. 81), «distributeur légitime» (mod., *idem*), «signal d'abonnement» (mod., *idem*), 9(1) (édité par L.C. 1989, ch. 17, art. 6; 1991, ch. 11, art. 83).

EXPRESSVU INC. C. NII NORSAT INTERNATIONAL INC. (A-527-97, le juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 20-11-97, 5 p.)



1998

**Canada  
Federal Court  
Reports**

Published by  
GUY Y. GOULARD, Q.C., B.A., LL.B.  
Commissioner for Federal Judicial Affairs

---

**Editorial Board**

Executive Editor  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.  
Senior Legal Editor  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.  
Legal Editors  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

**Legal Research Editors**

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

**Production Staff**

Production Manager  
LAURA VANIER  
Publications Specialist  
JEAN-PIERRE LEBLANC  
Editorial Assistants  
PIERRE LANDRIAULT  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Volume 2

**Recueil des arrêts  
de la Cour fédérale  
du Canada**

Publié par  
GUY Y. GOULARD, c.r., B.A., LL.B.  
Commissaire à la magistrature fédérale

---

**Bureau des arrêtiistes**

Directeur général  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.  
Arrêtiiste principal  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.  
Arrêtiistes  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

**Préposées à la recherche et à la documentation  
juridiques**

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

**Services techniques**

Gestionnaire, production et publication  
LAURA VANIER  
Spécialiste des publications  
JEAN-PIERRE LEBLANC  
Adjoints à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Volume 2

---

# JUDGES OF THE FEDERAL COURT OF CANADA

(DURING THE PERIOD COVERED BY THIS VOLUME)

## CHIEF JUSTICE

The Honourable JULIUS A. ISAAC  
*(Appointed December 24, 1991)*

## ASSOCIATE CHIEF JUSTICE

The Honourable JAMES ALEXANDER JEROME, P.C.  
*(Appointed February 18, 1980)*

## COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable LOUIS PRATTE  
*(Appointed to the Trial Division June 10, 1971;  
Appointed January 25, 1973; Supernumerary November 29, 1991)*

The Honourable LOUIS MARCEAU  
*(Appointed to the Trial Division December 23, 1975;  
Appointed July 18, 1983; Supernumerary February 6, 1992)*

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
*(Appointed July 18, 1983)*

The Honourable ARTHUR J. STONE  
*(Appointed July 18, 1983)*

The Honourable BARRY L. STRAYER  
*(Appointed to the Trial Division July 18, 1983;  
Appointed August 30, 1994)*

The Honourable MARK R. MACGUIGAN, P.C.  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable ALICE DESJARDINS  
*(Appointed June 29, 1987)*

The Honourable ROBERT DÉCARY  
*(Appointed March 14, 1990)*

The Honourable ALLEN M. LINDEN  
*(Appointed July 5, 1990)*

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable JOSEPH T. ROBERTSON  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable F. JOSEPH McDONALD  
*(Appointed April 1, 1993)*

### **TRIAL DIVISION JUDGES**

The Honourable JEAN-EUDES DUBÉ, P.C.  
*(Appointed April 9, 1975; Supernumerary November 6, 1991)*

The Honourable PAUL ROULEAU  
*(Appointed August 5, 1982; Supernumerary July 28, 1996)*

The Honourable FRANCIS CREIGHTON MULDOON  
*(Appointed July 18, 1983)*

The Honourable BARBARA J. REED  
*(Appointed November 17, 1983)*

The Honourable PIERRE DENAULT  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable YVON PINARD, P.C.  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable L. MARCEL JOYAL  
*(Appointed June 29, 1984; Supernumerary July 19, 1994)*

The Honourable BUD CULLEN, P.C.  
*(Appointed July 26, 1984; Supernumerary April 20, 1997)*

The Honourable MAX M. TEITELBAUM  
*(Appointed October 29, 1985)*

The Honourable W. ANDREW MACKAY  
*(Appointed September 2, 1988)*

The Honourable DONNA C. MCGILLIS  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable MARSHALL E. ROTHSTEIN  
*(Appointed June 24, 1992)*

The Honourable MARC NOËL  
*(Appointed June 24, 1992)*

The Honourable WILLIAM P. McKEOWN  
*(Appointed April 1, 1993)*

The Honourable FREDERICK E. GIBSON  
*(Appointed April 1, 1993)*

The Honourable SANDRA J. SIMPSON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable MARC NADON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable HOWARD I. WETSTON  
*(Appointed June 16, 1993)*

The Honourable DANIELE TREMBLAY-LAMER  
*(Appointed June 16, 1993)*

The Honourable JOHN D. RICHARD  
*(Appointed August 30, 1994)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL  
*(Appointed December 8, 1995)*

The Honourable ALLAN F. LUTFY  
*(Appointed August 7, 1996)*

# JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA

(EN FONCTION AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE PAR LE PRÉSENT VOLUME)

## LE JUGE EN CHEF

L'honorable JULIUS A. ISAAC  
*(nommé le 24 décembre 1991)*

## LE JUGE EN CHEF ADJOINT

L'honorable JAMES ALEXANDER JEROME, C.P.  
*(nommé le 18 février 1980)*

## LES JUGES DE LA COUR D'APPEL

L'honorable LOUIS PRATTE  
*(nommé à la Section de première instance le 10 juin 1971;  
nommé le 25 janvier 1973; surnuméraire le 29 novembre 1991)*

L'honorable LOUIS MARCEAU  
*(nommé à la Section de première instance le 23 décembre 1975;  
nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 6 février 1992)*

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
*(nommé le 18 juillet 1983)*

L'honorable ARTHUR J. STONE  
*(nommé le 18 juillet 1983)*

L'honorable BARRY L. STRAYER  
*(nommé à la Section de première instance le 18 juillet 1983;  
nommé le 30 août 1994)*

L'honorable MARK R. MACGUIGAN, C.P.  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable ALICE DESJARDINS  
*(nommée le 29 juin 1987)*

L'honorable ROBERT DÉCARY  
*(nommé le 14 mars 1990)*

L'honorable ALLEN M. LINDEN  
*(nommé le 5 juillet 1990)*

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable JOSEPH T. ROBERTSON  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable F. JOSEPH McDONALD  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

**LES JUGES DE LA SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE**

L'honorable JEAN-EUDES DUBÉ, C.P.  
*(nommé le 9 avril 1975; surnuméraire le 6 novembre 1991)*

L'honorable PAUL ROULEAU  
*(nommé le 5 août 1982; surnuméraire le 28 juillet 1996)*

L'honorable FRANCIS CREIGHTON MULDOON  
*(nommé le 18 juillet 1983)*

L'honorable BARBARA J. REED  
*(nommée le 17 novembre 1983)*

L'honorable PIERRE DENAULT  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable YVON PINARD, C.P.  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable L. MARCEL JOYAL  
*(nommé le 29 juin 1984; surnuméraire le 19 juillet 1994)*

L'honorable BUD CULLEN, C.P.  
*(nommé le 26 juillet 1984; surnuméraire le 20 avril 1997)*

L'honorable MAX M. TEITELBAUM  
*(nommé le 29 octobre 1985)*

L'honorable W. ANDREW MACKAY  
*(nommé le 2 septembre 1988)*

L'honorable DONNA C. MCGILLIS  
*(nommée le 13 mai 1992)*

L'honorable MARSHALL E. ROTHSTEIN  
*(nommé le 24 juin 1992)*

L'honorable MARC NOËL  
*(nommé le 24 juin 1992)*

L'honorable WILLIAM P. MCKEOWN  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

- L'honorable FREDERICK E. GIBSON  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*
- L'honorable SANDRA J. SIMPSON  
*(nommée le 10 juin 1993)*
- L'honorable MARC NADON  
*(nommé le 10 juin 1993)*
- L'honorable HOWARD I. WETSTON  
*(nommé le 16 juin 1993)*
- L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER  
*(nommée le 16 juin 1993)*
- L'honorable JOHN D. RICHARD  
*(nommé le 30 août 1994)*
- L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL  
*(nommé le 8 décembre 1995)*
- L'honorable ALLAN F. LUTFY  
*(nommé le 7 août 1996)*



**TABLE  
OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Alberta v. Canada (Wheat Board) (T.D.) .....	156
American Business Information, Inc. (C.A.), Tele-Direct (Publications) Inc. v. .	22
Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (C.A.) .....	666
<b>B</b>	
Bowen v. Canada (Attorney General) (T.D.) .....	395
<b>C</b>	
Canada v. Robinson (C.A.) .....	569
Canada (Assistant Commissioner, RCMP) (T.D.), Cannon v. ....	104
Canada (Attorney General) (T.D.), Bowen v. ....	395
Canada (C.A.), Carpenter Fishing Corp. v. ....	548
Canada (C.A.), Easton v. ....	44
Canada (C.A.), Samson Indian Nation and Band v. ....	60
Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (C.A.), Armstrong v. ....	666
Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.), Persons Seeking to Use the Pseudonyms of John Witness and Jane Dependant v. . .	252
Canada (Human Rights Commission) (T.D.), Shubenacadie Indian Band v. ....	198
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland (T.D.) .....	493
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) .....	614
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dular (T.D.) .....	81
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Flota Cubana de Pesca (Cuban Fishing Fleet) v. ....	303
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Zündel v. ....	233
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Chiau v. ....	642
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Da Costa v. ....	182
Canada (Minister of Transport) (C.A.), Rubin v. ....	430
Canada (Royal Canadian Mounted Police) (T.D.), Ruby v. ....	351
Canada (T.D.), Kelly Lake Cree Nation v. ....	270
Canada (T.D.), Montana Band v. ....	3
Canada (Wheat Board) (T.D.), Alberta v. ....	156

	PAGE
Canadian Pacific Forest Products Ltd. v. Termar Navigation Co. (T.D.) .....	328
Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP) (T.D.) .....	104
Carpenter Fishing Corp. v. Canada (C.A.) .....	548
Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) .....	642
Ciba-Geigy Ltd. v. Novopharm Ltd. (T.D.) .....	527
Copeland (T.D.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	493
<b>D</b>	
Da Costa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) .....	182
Dueck (T.D.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	614
Dular (T.D.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	81
<b>E</b>	
Easton v. Canada (C.A.) .....	44
<b>F</b>	
Flota Cubana de Pesca (Cuban Fishing Fleet) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) .....	303
<b>G</b>	
General Accident Indemnity Co. v. Panache IV (The) (T.D.) .....	455
<b>K</b>	
Kelly Lake Cree Nation v. Canada (T.D.) .....	270
Kinugawa (The) (T.D.), Methanex New Zealand Ltd. v. ....	583
<b>M</b>	
Methanex New Zealand Ltd. v. Kinugawa (The) (T.D.) .....	583
Montana Band v. Canada (T.D.) .....	3
<b>N</b>	
National Capital Commission (T.D.), Public Service Alliance of Canada v. ....	128
Novopharm Ltd. (T.D.), Ciba-Geigy Ltd. v. ....	527
<b>P</b>	
Panache IV (The) (T.D.), General Accident Indemnity Co. v. ....	455
Persons Seeking to Use the Pseudonyms of John Witness and Jane Dependant v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) .	252
Public Service Alliance of Canada v. National Capital Commission (T.D.) .....	128
<b>R</b>	
Robinson (C.A.), Canada v. ....	569

TABLE OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED IN THIS VOLUME

xi

PAGE

Rubin v. Canada (Minister of Transport) (C.A.) .....	430
Ruby v. Canada (Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) .....	351

**S**

Samson Indian Nation and Band v. Canada (C.A.) .....	60
Shubenacadie Indian Band v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) .....	198

**T**

Tele-Direct (Publications) Inc. v. American Business Information, Inc. (C.A.) .	22
Termar Navigation Co. (T.D.), Canadian Pacific Forest Products Ltd. v. ....	328

**Z**

Zündel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) .....	233
---	-----



**TABLE**  
**DES DÉCISIONS PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Alberta c. Canada (Commission du blé) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	156
Alliance de la Fonction publique du Canada c. Commission de la Capitale nationale (1 <sup>re</sup> inst.) .....	128
American Business Information, Inc. (C.A.), Télé-Direct (Publications) Inc. c. ....	22
Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (C.A.) .....	666
<b>B</b>	
Bande indienne de Montana c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) .....	3
Bande indienne de Shubenacadie c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	198
Bowen c. Canada (Procureur général) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	395
<b>C</b>	
Canada c. Robinson (C.A.) .....	569
Canada (C.A.), Carpenter Fishing Corp. c. ....	548
Canada (C.A.), Easton c. ....	44
Canada (C.A.), Nation et Bande des Indiens Samson c. ....	60
Canada (Commissaire adjoint, GRC) (1 <sup>re</sup> inst.), Cannon c. ....	104
Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.), Personnes désirant adopter les pseudonymes de M. Untel et de M <sup>me</sup> Unetelle c. ....	252
Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (C.A.), Armstrong c. ....	666
Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.), Bande indienne de Shubenacadie c. ....	198
Canada (Commission du blé) (1 <sup>re</sup> inst.), Alberta c. ....	156
Canada (Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.), Ruby c. ....	351
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland (1 <sup>re</sup> inst.) ....	493
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) ...	614
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dular (1 <sup>re</sup> inst.) ....	81
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Flota Cubana de Pesca (Flotte de pêche cubaine) c. ....	303

	PAGE
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Zündel c. ...	233
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Chiau c. ...	642
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Da Costa c. ....	182
Canada (Ministre des Transports) (C.A.), Rubin c. ....	430
Canada (1 <sup>re</sup> inst.), Bande indienne de Montana c. ....	3
Canada (1 <sup>re</sup> inst.), Nation Crie de Kelly Lake c. ....	270
Canada (Procureur général) (1 <sup>re</sup> inst.), Bowen c. ....	395
Canadian Pacific Forest Products Ltd. c. Termar Navigation Co. (1 <sup>re</sup> inst.) ....	328
Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC) (1 <sup>re</sup> inst.) ....	104
Carpenter Fishing Corp. c. Canada (C.A.) ....	548
Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) ...	642
Ciba-Geigy Ltd. c. Novopharm Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) ....	527
Commission de la Capitale nationale (1 <sup>re</sup> inst.), Alliance de la Fonction publique du Canada c. ....	128
Copeland (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigra- tion) c. ....	493
<b>D</b>	
Da Costa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.)	182
Dueck (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. ...	614
Dular (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. ...	81
<b>E</b>	
Easton c. Canada (C.A.) .....	44
<b>F</b>	
Flota Cubana de Pesca (Flotte de pêche cubaine) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) .....	303
<b>G</b>	
General Accident Indemnity Co. c. Panache IV (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	455
<b>K</b>	
Kinugawa (Le) (1 <sup>re</sup> inst.), Methanex New Zealand Ltd. c. ....	583
<b>M</b>	
Methanex New Zealand Ltd. c. Kinugawa (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	583
<b>N</b>	
Nation Crie de Kelly Lake c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) .....	270
Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada (C.A.) .....	60
Novopharm Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.), Ciba-Geigy Ltd. c. ....	527

**P**

Panache IV (Le) (1 <sup>re</sup> inst.), General Accident Indemnity Co. c. ....	455
Personnes désirant adopter les pseudonymes de M. Untel et de M <sup>me</sup> Unetelle c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) ....	252

**R**

Robinson (C.A.), Canada c. ....	569
Rubin c. Canada (Ministre des Transports) (C.A.) ....	430
Ruby c. Canada (Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) ....	351

**S**

Télé-Direct (Publications) Inc. c. American Business Information, Inc. (C.A.) .	22
Termar Navigation Co. (1 <sup>re</sup> inst.), Canadian Pacific Forest Products Ltd. c. ....	328

**Z**

Zündel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) .....	233
--	-----



## CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
<b>ACCESS TO INFORMATION</b>	
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Chairperson, Immigration and Refugee Board) (T-908-97, T-911-97, T-2052-97) .....	D-21
Rubin v. Canada (Minister of Transport) (C.A.) (A-70-96) .....	430
<b>ADMINISTRATIVE LAW</b>	
<i>See also:</i> Agriculture, D-2; Citizenship and Immigration, D-32; Human Rights, D-38; Penitentiaries, D-14; Practice, D-17, D-46	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Reynolds (IMM-1339-97) .....	D-21
<b>Judicial Review</b>	
Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn. (T-1257-97) .....	D-22
British Columbia Vegetable Marketing Commission v. Washington Potato and Onion Assn. (A-435-97) .....	D-1
McLeod Lake Indian Band v. Chingee (T-2327-97) .....	D-22
Réseaux Premier Choix Inc. v. Canadian Cable Television Assn. (A-759-96) ..	D-22
<b><i>Certiorari</i></b>	
Alberta v. Canada (Wheat Board) (T.D.) (T-1730-96) .....	156
Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (C.A.) (A-295-94, A-82-94) .....	666
Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP) (T.D.) (T-1654-96) .....	104
Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1441-96) .....	642
Persons Seeking to Use the Pseudonyms of John Witness and Jane Dependant v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-697-97) .....	252
Public Service Alliance of Canada v. National Capital Commission (T.D.) (T-2084-96) .....	128
<b><i>Declarations</i></b>	
Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans) (T-2354-97) .....	D-1
Carpenter Fishing Corp. v. Canada (C.A.) (A-941-96 (T-554-91), (T-974-91))	548
<b><i>Prohibition</i></b>	
Zündel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-661-96) .....	233

	PAGE
<b>ADMINISTRATIVE LAW—Concluded</b>	
<b>Reference</b>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	614
<b>AGRICULTURE</b>	
Alberta v. Canada (Wheat Board) (T.D.) (T-1730-96) .....	156
Jackson v. Canada (Attorney General) (T-2622-96) .....	D-2
<b>AIR LAW</b>	
Bowen v. Canada (Attorney General) (T.D.) (T-729-97, T-734-97) .....	395
Rubin v. Canada (Minister of Transport) (C.A.) (A-70-96) .....	430
<b>ANTI-DUMPING</b>	
<i>See: Administrative Law, D-1</i>	
<b>ARMED FORCES</b>	
<i>See: Veterans, D-20</i>	
<b>BANKRUPTCY</b>	
<i>See: Income Tax, D-12</i>	
<b>BARRISTERS AND SOLICITORS</b>	
Akinsola v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4592-97) .....	D-23
<b>BILL OF RIGHTS</b>	
Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1441-96) .....	642
<b>BROADCASTING</b>	
ExpressVu Inc. v. NII Norsat International Inc. (A-541-97) .....	D-2
ExpressVu Inc. v. NII Norsat International Inc. (A-527-97) .....	D-31
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION</b>	
<i>See also: Administrative Law, D-21; Evidence, D-9; Practice, D-28</i>	
<b>Exclusion and Removal</b>	
Astudillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2115-96) .....	D-3
<i>Immigration Inquiry Process</i>	
Jaber v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4908-96) ..	D-32
<i>Inadmissible Persons</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dular (T.D.) (IMM-984-96) .....	81
Holmes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1899-96)	D-32

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued****Exclusion and Removal—Concluded***Inadmissible Persons—Concluded*

Maschio v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3354-96)	D-4
Yuen (Guardian) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2103-95) .....	D-3

*Removal of Permanent Residents*

Da Costa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-740-96) .....	182
Jarrett v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4733-96) .	D-5
Pascale v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-889-96) .	D-4
Sam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3163-96) ...	D-5
Thai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2805-97) ...	D-23

*Removal of Visitors*

Flota Cubana de Pesca (Cuban Fishing Fleet) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-569-95, A-570-95) .....	303
Kassam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2660-96)	D-5

**Immigration Practice**

A.B. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2156-97, IMM-2157-97, IMM-2158-97) .....	D-6
Brar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2705-96) ...	D-32
Jaggernauth v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2260-97) .....	D-23
Mathiyabaranam v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-223-95) .....	D-7
Moktari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4922-97)	D-6
Nijjar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4180-96) ..	D-32
Su v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-723-97) .....	D-33

**Judicial Review***Leave Requirements*

Ching v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3798-94) ..	D-7
--	-----

**Status in Canada***Citizens*

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland (T.D.) (T-2364-95) .....	493
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	614
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Lui (T-2249-96) .....	D-8
Chen (Re) (T-2879-96) .....	D-33
Jiang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1215-97) ..	D-7
Wong (Re) (T-2003-96) .....	D-7
Tran (Re) (T-49-97) .....	D-8
Zündel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-661-96) .....	233

	PAGE
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded</b>	
<b>Status in Canada—Concluded</b>	
<i>Convention Refugees</i>	
Ayodele v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4812-96)	D-34
Bamlaku v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-846-97)	D-24
Basmenji v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4811-96) .....	D-34
Ramalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1298-97) .....	D-34
<i>Permanent Residents</i>	
Cabaldon v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3675-96) .....	D-35
Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1441-96) .....	642
Poste v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4601-96) ..	D-36
Tewg v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4760-96) ..	D-37
Wong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3366-96) ..	D-35
<b>CONSTITUTIONAL LAW</b>	
<i>See also: Practice, D-28</i>	
Akinbobala v. Canada (Attorney General) (T-646-97) .....	D-37
<b>Charter of Rights</b>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	614
Gagnon v. Deslauriers (T-331-96) .....	D-24
<i>Criminal Process</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland (T.D.) (T-2364-95) .....	493
Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP) (T.D.) (T-1654-96) .....	104
Da Costa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-740-96) .....	182
<i>Equality Rights</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dular (T.D.) (IMM-984-96) .....	81
Wong v. Canada (A-730-96) .....	D-38
<i>Fundamental Freedoms</i>	
Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1441-96) .....	642
<i>Life, Liberty and Security</i>	
Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP) (T.D.) (T-1654-96) .....	104
<i>Limitation Clause</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dular (T.D.) (IMM-984-96) .....	81

**CONSTITUTIONAL LAW—Concluded****Distribution of Powers**

- Shubenacadie Indian Band v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.)  
(T-2358-95) ..... 198

**CONSTRUCTION OF STATUTES**

*See also:* Broadcasting, D-31; Customs and Excise, D-25

- Flota Cubana de Pesca (Cuban Fishing Fleet) v. Canada (Minister of  
Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-569-95, A-570-95) ..... 303
- Rubin v. Canada (Minister of Transport) (C.A.) (A-70-96) ..... 430
- Tele-Direct (Publications) Inc. v. American Business Information, Inc. (C.A.)  
(A-553-96) ..... 22

**COPYRIGHT**

*See also:* Administrative Law, D-22

- Tele-Direct (Publications) Inc. v. American Business Information, Inc. (C.A.)  
(A-553-96) ..... 22

**Infringement**

- Édutile Inc. v. Automobile Protection Assn. (T-1151-96) ..... D-24

**CROWN****Prerogatives**

- Weatherill v. Canada (Attorney General) (T-18-98) ..... D-8

**Trusts**

- Samson Indian Nation and Band v. Canada (C.A.) (A-756-96, A-757-96,  
A-758-96) ..... 60

**CUSTOMS AND EXCISE****Excise Tax Act**

- Canada v. Tom Baird & Associates Ltd. (A-866-96) ..... D-25

**ENVIRONMENT**

*See also:* Administrative Law, D-1

- Bowen v. Canada (Attorney General) (T.D.) (T-729-97, T-734-97) ..... 395
- Nanose Conversion Campaign v. Canada (Minister of Environment)  
(T-2875-96) ..... D-38

**ESTOPPEL**

- Methanex New Zealand Ltd. v. Kinugawa (The) (T.D.) (T-2655-95) ..... 583

**EVIDENCE**

- Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bogutin (T-1700-96) ... D-9
- Moumdjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee) (A-361-95) . D-9

	PAGE
<b>EXPROPRIATION</b>	
<i>See: Practice, D-44</i>	
<b>FEDERAL COURT JURISDICTION</b>	
<b>Trial Division</b>	
Alberta v. Canada (Wheat Board) (T.D.) (T-1730-96) .....	156
Bornstein Seafoods Canada Ltd. v. Steadfast (The) (T-2059-97) .....	D-25
Scandia Shipping Agencies Inc. v. Alam Veracruz (The) (T-2472-97) .....	D-26
<b>FISHERIES</b>	
<i>See also: Administrative Law, D-1</i>	
Carpenter Fishing Corp. v. Canada (C.A.) (A-941-96 (T-554-91), (T-974-91)) .....	548
<b>HUMAN RIGHTS</b>	
<i>See also: Administrative Law, D-22; Judges and Courts, D-40; Native Peoples, D-41</i>	
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Human Rights Tribunal) (T-1802-96) .....	D-26
Shubenacadie Indian Band v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) (T-2358-95) .....	198
Zündel v. Canada (Attorney General) (T-2765-96) .....	D-38
<b>INCOME TAX</b>	
<i>See also: Native Peoples, D-43; Practice, D-17, D-46</i>	
<b>Corporations</b>	
Maplesden v. M.N.R. (T-47-91, T-1134-90) .....	D-10
<b>Income Calculation</b>	
Canada v. Canada Safeway Ltd. (A-896-96) .....	D-10
Canada v. Chopp (A-87-95) .....	D-10
Canada v. Robinson (C.A.) (A-567-93) .....	569
<b>Deductions</b>	
Canada v. 65302 British Columbia Ltd. (A-125-95) .....	D-11
Easton v. Canada (C.A.) (A-196-92, A-197-92) .....	44
GSW Appliances Ltd. v. Canada (A-69-94) .....	D-11
Ludco Enterprises Ltd. v. Canada (T-742-93) .....	D-39
<b>Practice</b>	
Vancouver Trade Mart Inc. (Trustee of) v. Canada (Attorney General) (T-1071-96) .....	D-12
<b>INJUNCTIONS</b>	
Ciba-Geigy Ltd. v. Novopharm Ltd. (T.D.) (T-2582-93, T-2583-93) .....	527
<b>JUDGES AND COURTS</b>	
<i>See also: Citizenship and Immigration, D-7</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland (T.D.) (T-2364-95) .....	493

**JUDGES AND COURTS—Concluded**

Taylor v. Canada (Attorney General) (T-1412-96) .....	D-40
---	------

**LABOUR RELATIONS**

*See also:* Unemployment Insurance, D-19

Con-Way Central Express Inc. v. Armstrong (T-281-97) .....	D-26
--	------

**MARITIME LAW**

*See also:* Federal Court Jurisdiction, D-25, D-26; Practice, D-16

Viktor Overseas Ltd. v. Filomena Lembo (The) (T-2241-97) .....	D-12
--	------

**Contracts**

Canadian Pacific Forest Products Ltd. v. Termar Navigation Co. (T.D.) (T-1719-91) .....	328
Methanex New Zealand Ltd. v. Kinugawa (The) (T.D.) (T-2655-95) .....	583

**Practice**

Amican Navigation Inc. v. Densan Shipping Co. (T-1357-97) .....	D-12
Governor and Company of the Bank of Scotland v. Nel (The) (T-2416-97) ...	D-40
Methanex New Zealand Ltd. v. Kinugawa (The) (T.D.) (T-2655-95) .....	583
Paramount Enterprises International, Inc. v. An Xin Jiang (The) (T-956-97) ..	D-27
Reano v. Jennie W (The) (A-362-97) .....	D-40

**Salvage**

General Accident Indemnity Co. v. Panache IV (The) (T.D.) (T-1497-95) ....	455
--	-----

**Torts**

Kajat v. Arctic Taglu (The) (T-1724-94) .....	D-13
---	------

**NATIVE PEOPLES**

*See also:* Administrative Law, D-22

Canada (Human Rights Commission) v. Gordon Band Council (T-4-97) .....	D-41
Montana Band v. Canada (T.D.) (T-617-85, T-782-97) .....	3
Samson Indian Nation and Band v. Canada (C.A.) (A-756-96, A-757-96, A-758-96) .....	60
Shubenacadie Indian Band v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) (T-2358-95) .....	198

**Elections**

Lameman v. Cardinal (T-2755-96) .....	D-13
---------------------------------------	------

**Lands**

Imperial Oil Resources Ltd. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (T-151-97) .....	D-42
Kelly Lake Cree Nation v. Canada (T.D.) (T-1685-96) .....	270

**Taxation**

Southwind v. Canada (A-760-95) .....	D-43
--------------------------------------	------

	PAGE
<b>OFFICIAL LANGUAGES</b>	
Canada (Commissioner of Official Languages) v. Air Canada (T-1989-96) ...	D-27
<b>PAROLE</b>	
Knapp v. Canada (Attorney General) (T-641-97) .....	D-14
Sager v. Canada (T-1239-97) .....	D-28
<b>PATENTS</b>	
<i>See: Trade Marks, D-19</i>	
<b>PENITENTIARIES</b>	
<i>See also: Constitutional Law, D-24</i>	
Bullock v. Canada (A-706-96) .....	D-14
Davison v. Canada (Commissioner of Corrections) (T-1430-96, T-1431-96) ..	D-14
Story v. Canada (Warden, William Head Institution) (T-2381-96) .....	D-43
<b>PENSIONS</b>	
<i>See: Practice, D-28; Veterans, D-20</i>	
<b>PRACTICE</b>	
<i>See also: Administrative Law, D-1, D-22; Constitutional Law, D-38; Human Rights, D-38; Income Tax, D-12; Maritime Law, D-12, D-27; Parole, D-28; Penitentiaries, D-14, Trade Marks, D-19</i>	
<b>Appearance</b>	
<i>Conditional Appearance</i>	
Alaska (State) v. Persons Unknown (T-1552-97) .....	D-15
Canadian Kennel Club v. Continental Kennel Club (T-1274-97) .....	D-44
<b>Costs</b>	
C & B Vacation Properties v. Canada (T-1160-90) .....	D-44
Ruby v. Canada (Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-867-90, T-638-91) .....	351
<b>Discovery</b>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobias (T-569-95) .....	D-28
Glaxo Wellcome PLC v. M.N.R. (T-1613-97) .....	D-15
<i>Production of Documents</i>	
Persons Seeking to Use the Pseudonyms of John Witness and Jane Dependant v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-697-97) .....	252
<b>Interest</b>	
Musqueam Indian Band v. Glass (T-1545-96) .....	D-16
<b>Judgments and Orders</b>	
Carpenter Fishing Corp. v. Canada (C.A.) (A-941-96 (T-554-91), (T-974-91))	548

**PRACTICE—Concluded****Parties**

Salutin v. Prince (A-581-96, A-584-96) .....	D-16
--	------

***Standing***

Alberta v. Canada (Wheat Board) (T.D.) (T-1730-96) .....	156
Châteauneuf v. Canada (T-2728-96) .....	D-28

***Third Party Proceedings***

Montana Band v. Canada (T.D.) (T-617-85, T-782-97) .....	3
--	---

**Pleadings*****Amendments***

Alaska (State) v. Pacific Shore (The) (T-1552-97) .....	D-16
Scottish & York Insurance Co. v. Canada (T-2384-86) .....	D-45

***Motion to Strike***

Harris v. Canada (T-2407-96) .....	D-46
Kelly Lake Cree Nation v. Canada (T.D.) (T-1685-96) .....	270

**Privilege**

Persons Seeking to Use the Pseudonyms of John Witness and Jane Dependant v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-697-97) .....	252
Samson Indian Nation and Band v. Canada (C.A.) (A-756-96, A-757-96, A-758-96) .....	60

**Service**

Da Costa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-740-96) .....	182
---	-----

**Stay of Proceedings**

Barrons v. M.N.R. (T-104-97) .....	D-29
------------------------------------	------

**Subpoenas**

Merck & Co. Inc. v. Apotex Inc. (T-2408-91) .....	D-17
---	------

**Variation of Time**

McNabb Family Trust v. Canada (A-568-96) .....	D-17
--	------

**PRIVACY**

*See also:* Access to Information, D-21

Ruby v. Canada (Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-867-90, T-638-91) .....	351
---	-----

**PUBLIC SERVICE**

*See also:* Constitutional Law, D-38

Kilburn v. Canada (Treasury Board) (T-1-96) .....	D-29
---	------

	PAGE
<b>PUBLIC SERVICE—Concluded</b>	
<b>Appeals</b>	
Lo v. Canada (Public Service Commission Appeal Board) (A-196-97) . . . . .	D-46
<b>Jurisdiction</b>	
Public Service Alliance of Canada v. National Capital Commission (T.D.) (T-2084-96) . . . . .	128
<b>Labour Relations</b>	
Hilton v. Canada (Attorney General) (T-223-97) . . . . .	D-30
Public Service Alliance of Canada v. National Capital Commission (T.D.) (T-2084-96) . . . . .	128
<b>Termination of Employment</b>	
Mathews v. Canada (Attorney General) (T-623-97) . . . . .	D-17
<b>RCMP</b>	
Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (C.A.) (A-295-94, A-82-94) . . . . .	666
Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP) (T.D.) (T-1654-96) . . . . .	104
Persons Seeking to Use the Pseudonyms of John Witness and Jane Dependant v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-697-97) . . . . .	252
<b>SECURITY INTELLIGENCE</b>	
<i>See also: Evidence, D-9</i>	
Zündel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-661-96) . . . . .	233
<b>TRADE MARKS</b>	
<i>See also: Practice, D-44</i>	
<b>Infringement</b>	
Tele-Direct (Publications) Inc. v. Canadian Business Online Inc. (T-1340-97)	D-18
<b>Practice</b>	
Ciba-Geigy Ltd. v. Novopharm Ltd. (T.D.) (T-2582-93, T-2583-93) . . . . .	527
Coca-Cola Ltd. v. Pardhan (T-2685-95) . . . . .	D-18
Kun Shoulder Rest Inc. v. Joseph Kun Violin and Bow Maker Inc. (T-118-97) . . . . .	D-19
<b>UNEMPLOYMENT INSURANCE</b>	
British Columbia Maritime Employers Assn. v. Wellicome (A-690-96) . . . . .	D-19
Corbo v. M.N.R. (A-41-97) . . . . .	D-19
<b>VETERANS</b>	
King v. Canada (Veterans Review and Appeal Board) (T-91-97) . . . . .	D-20

## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>ACCÈS À L'INFORMATION</b>	
Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Présidente de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié) (T-908-97, T-911-97, T-2052-97) .....	F-27
Rubin c. Canada (Ministre des Transports) (C.A.) (A-70-96) .....	430
<b>AGRICULTURE</b>	
Alberta c. Canada (Commission du blé) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1730-96) .....	156
Jackson c. Canada (Procureur général) (T-2622-96) .....	F-2
<b>ANCIENS COMBATTANTS</b>	
King c. Canada (Tribunal des anciens combattants (révision et appel)) (T-91-97) .....	F-2
<b>ANTI-DUMPING</b>	
<i>Voir:</i> Droit administratif, F-11	
<b>ASSURANCE-CHÔMAGE</b>	
British Columbia Maritime Employers Assn. c. Wellicome (A-690-96) .....	F-3
Corbo c. M.R.N. (A-41-97) .....	F-3
<b>AVOCATS ET PROCUREURS</b>	
Akinsola c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4592-97) .....	F-28
<b>BREVETS</b>	
<i>Voir:</i> Marques de commerce, F-19	
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit administratif, F-31; Pratique, F-37; Preuve, F-24	
<b>Contrôle judiciaire</b>	
<i>Conditions d'autorisation</i>	
Ching c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3798-94) .....	F-3
<b>Exclusion et renvoi</b>	
Astudillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2115-96) .....	F-4

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite****Exclusion et renvoi—Fin***Personnes non admissibles*

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dular (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-984-96) .....	81
Holmes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1899-96) .....	F-39
Maschio c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3354-96) .....	F-5
Yuen (Tuteur) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2103-95) .....	F-5

*Processus d'enquête en matière d'immigration*

Jaber c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4908-96) .....	F-39
---	------

*Renvoi de résidents permanents*

Da Costa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-740-96) .....	182
Jarrett c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4733-96) .....	F-7
Pascale c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-889-96) .....	F-6
Sam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3163-96) .....	F-6
Thai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2805-97) .....	F-28

*Renvoi des visiteurs*

Flota Cubana de Pesca (Flotte de pêche cubaine) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-569-95, A-570-95) .....	303
Kassam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2660-96) .....	F-7

**Pratique en matière d'immigration**

A.B. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2156-97, IMM-2157-97, IMM-2158-97) .....	F-8
Brar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2705-96) .....	F-40
Jaggernauth c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2260-97) .....	F-29
Mathiyabaranam c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-223-95) .....	F-8
Moktari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4922-97) .....	F-8
Nijjar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4180-96) .....	F-40
Su c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-723-97) ...	F-40

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin****Statut au Canada***Citoyens*

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2364-95) .....	493
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	614
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Lui (T-2249-96) ..	F-9
Chen (Re) (T-2879-96) .....	F-41
Jiang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1215-97) .....	F-9
Tran (Re) (T-49-97) .....	F-10
Wong (Re) (T-2003-96) .....	F-9
Zündel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-661-96) .....	233

*Réfugiés au sens de la Convention*

Ayodele c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4812-96) .....	F-42
Bamlaku c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-846-97) .....	F-29
Basmenji c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4811-96) .....	F-42
Ramalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1298-97) .....	F-42

*Résidents permanents*

Cabaldon c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3675-96) .....	F-44
Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-1441-96) .....	642
Poste c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4601-96) .....	F-45
Tewg c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4760-96) .....	F-46
Wong c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-3366-96) ..	F-43

**COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE****Section de première instance**

Alberta c. Canada (Commission du blé) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1730-96) .....	156
Bornstein Seafoods Canada Ltd. c. Steadfast (Le) (T-2059-97) .....	F-29
Scandia Shipping Agencies Inc. c. Alam Vecacruz (Le) (T-2472-97) .....	F-30

**COURONNE****Fiducies**

Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada (C.A.) (A-756-96, A-757-96, A-758-96) .....	60
--	----

**Prérogatives**

Weatherill c. Canada (Procureur général) (T-18-98) .....	F-10
--	------

**DÉCLARATION DES DROITS**

Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-1441-96) .....	642
---	-----

**DOUANES ET ACCISE****Loi sur la taxe d'accise**

Canada c. Tom Baird & Associates Ltd. (A-866-96) .....	F-31
--	------

**DROIT ADMINISTRATIF**

*Voir aussi:* Agriculture, F-2; Citoyenneté et immigration, F-39; Droits de la personne, F-48; Pénitenciers, F-19, F-20; Peuples autochtones, F-52; Pratique, F-22, F-58

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Reynolds (IMM-1339-97) .....	F-31
--	------

**Contrôle judiciaire**

Bande indienne de McLeod Lake c. Chingee (T-2327-97) .....	F-32
Bell Canada c. Canadian Telephone Employees Assn. (T-1257-97) .....	F-31
British Columbia Vegetable Marketing Commission c. Washington Potato and Onion Assn. (A-435-97) .....	F-11
Réseaux Premier Choix Inc. c. Assoc. canadienne de télévision par câble (A-759-96) .....	F-32

***Certiorari***

Alberta c. Canada (Commission du blé) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1730-96) .....	156
Alliance de la Fonction publique du Canada c. Commission de la Capitale nationale (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2084-96) .....	128
Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (C.A.) (A-295-94, A-82-94) .....	666
Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1654-96) .....	104
Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-1441-96) .....	642
Personnes désirant adopter les pseudonymes de M. Untel et de M <sup>me</sup> Unetelle c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-697-97) .....	252

***Jugements déclaratoires***

Alberta Wilderness Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans) (T-2354-97) .....	F-11
Carpenter Fishing Corp. c. Canada (C.A.) (A-941-96 (T-554-91), (T-974-91))	548

***Prohibition***

Zündel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-661-96) .....	233
--	-----

**Renvois**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	614
--	-----

**DROIT AÉRIEN**

Bowen c. Canada (Procureur général) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-729-97, T-734-97) .....	395
Rubin c. Canada (Ministre des Transports) (C.A.) (A-70-96) .....	430

**DROIT CONSTITUTIONNEL***Voir aussi:* Pratique, F-37

Akinbobala c. Canada (Procureur général) (T-646-97) .....	F-46
---	------

**Charte des droits**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	614
Gagnon c. Deslauriers (T-331-96) .....	F-33

**Clause limitative**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dular (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-984-96) .....	81
--	----

**Droits à l'égalité**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dular (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-984-96) .....	81
Wong c. Canada (A-730-96) .....	F-47

**Libertés fondamentales**

Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-1441-96) .....	642
---	-----

**Procédures criminelles et pénales**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2364-95) .....	493
Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1654-96) .....	104
Da Costa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-740-96) .....	182

**Vie, liberté et sécurité**

Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1654-96) .....	104
---	-----

**Partage des pouvoirs**

Bande indienne de Shubenacadie c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2358-95) .....	198
--	-----

**DROIT D'AUTEUR***Voir aussi:* Droit administratif, F-32

Télé-Direct (Publications) Inc. c. American Business Information, Inc. (C.A.) (A-553-96) .....	22
---	----

**Contrefaçon**

Édutile Inc. c. Assoc. pour la protection des automobilistes (T-1151-96) .....	F-33
--	------

**DROIT MARITIME***Voir aussi:* Compétence de la Cour fédérale, F-29, F-30

Viktor Overseas Ltd. c. Filomena Lembo (Le) (T-2241-97) .....	F-11
---	------

	PAGE
<b>DROIT MARITIME—Fin</b>	
<b>Contrats</b>	
Canadian Pacific Forest Products Ltd. c. Termar Navigation Co. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1719-91) .....	328
Methanex New Zealand Ltd. c. Kinugawa (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2655-95) .....	583
<b>Pratique</b>	
Amican Navigation Inc. c. Densan Shipping Co. (T-1357-97) .....	F-12
Governor and Company of the Bank of Scotland c. Nel (Le) (T-2416-97) ....	F-47
Methanex New Zealand Ltd. c. Kinugawa (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2655-95) .....	583
Paramount Enterprises International, Inc. c. An Xin Jiang (Le) (T-956-97) ...	F-34
Reano c. Jennie W (Le) (A-362-97) .....	F-48
<b>Responsabilité délictuelle</b>	
Kajat c. Arctic Taglu (Le) (T-1724-94) .....	F-13
<b>Sauvetage</b>	
General Accident Indemnity Co. c. Panache IV (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1497-95) ...	455
<b>DROITS DE LA PERSONNE</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit administratif, F-31; Juges et tribunaux, F-51; Peuples autochtones, F-52	
Bande indienne de Shubenacadie c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2358-95) .....	198
Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Tribunal des droits de la personne) (T-1802-96) .....	F-34
Zündel c. Canada (Procureur général) (T-2765-96) .....	F-48
<b>ENVIRONNEMENT</b>	
<i>Voir:</i> Droit administratif, F-11	
Bowen c. Canada (Procureur général) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-729-97, T-734-97) .....	395
Nanose Conversion Campaign c. Canada (Ministre de l'Environnement) (T-2875-96) .....	F-49
<b>FAILLITE</b>	
<i>Voir:</i> Impôt sur le revenu, F-16	
<b>FIN DE NON-RECEVOIR</b>	
Methanex New Zealand Ltd. c. Kinugawa (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2655-95) .....	583
<b>FONCTION PUBLIQUE</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit constitutionnel, F-47	
Kilburn c. Canada (Conseil du Trésor) (T-1-96) .....	F-35
<b>Appels</b>	
Lo c. Canada (Comité d'appel de la Commission de la fonction publique) (A-196-97) .....	F-49
<b>Compétence</b>	
Alliance de la Fonction publique du Canada c. Commission de la Capitale nationale (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2084-96) .....	128

**FONCTION PUBLIQUE—Fin****Fin d'emploi**

Mathews c. Canada (Procureur général) (T-623-97) .....	F-13
--	------

**Relations du travail**

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Commission de la Capitale nationale (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2084-96) .....	128
Hilton c. Canada (Procureur général) (T-223-97) .....	F-36

**FORCES ARMÉES**

*Voir:* Anciens combattants, F-2

**GRC**

Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (C.A.) (A-295-94, A-82-94) .....	666
Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1654-96) .....	104
Personnes désirant adopter les pseudonymes de M. Untel et de M <sup>me</sup> Unetelle c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-697-97) .....	252

**IMPÔT SUR LE REVENU**

*Voir aussi:* Peuples autochtones, F-53; Pratique, F-22, F-58

**Calcul du revenu**

Canada c. Canada Safeway Ltd. (A-896-96) .....	F-14
Canada c. Chopp (A-87-95) .....	F-14
Canada c. Robinson (C.A.) (A-567-93) .....	569

**Déductions**

Canada c. 65302 British Columbia Ltd. (A-125-95) .....	F-15
Easton c. Canada (C.A.) (A-196-92, A-197-92) .....	44
Entreprises Ludco Ltée c. Canada (T-742-93) .....	F-50
GSW Appliances Ltd. c. Canada (A-69-94) .....	F-15

**Corporations**

Maplesden c. M.R.N. (T-47-91, T-1134-90) .....	F-16
--	------

**Pratique**

Vancouver Trade Mart. Inc. (Syndic) c. Canada (Procureur général) (T-1071-96) .....	F-16
---	------

**INJONCTIONS**

Ciba-Geigy Ltd. c. Novopharm Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2582-93, T-2583-93) .....	527
--	-----

**INTERPRÉTATION DES LOIS**

*Voir aussi:* Douanes et accise, F-31; Radiodiffusion, F-58

Flota Cubana de Pesca (Flotte de pêche cubaine) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-569-95, A-570-95) .....	303
Rubin c. Canada (Ministre des Transports) (C.A.) (A-70-96) .....	430
Télé-Direct (Publications) Inc. c. American Business Information, Inc. (C.A.) (A-553-96) .....	22

	PAGE
<b>JUGES ET TRIBUNAUX</b>	
<i>Voir aussi:</i> Citoyenneté et immigration, F-9	
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Copeland (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2364-95) .....	493
Taylor c. Canada (Procureur général) (T-1412-96) .....	F-51
<b>LANGUES OFFICIELLES</b>	
Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Air Canada (T-1989-96) ....	F-36
<b>LIBÉRATION CONDITIONNELLE</b>	
Knapp c. Canada (Procureur général) (T-641-97) .....	F-17
Sager c. Canada (T-1239-97) .....	F-36
<b>MARQUES DE COMMERCE</b>	
<i>Voir aussi:</i> Pratique, F-55	
<b>Contrefaçon</b>	
Télé-Direct (Publications) Inc. c. Canadian Business Online Inc. (T-1340-97) .	F-17
<b>Pratique</b>	
Ciba-Geigy Ltd. c. Novopharm Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2582-93, T-2583-93) .....	527
Coca-Cola Ltée c. Pardhan (T-2685-95) .....	F-18
Kun Shoulder Rest Inc. c. Joseph Kun Violin and Bow Maker Inc. (T-118-97) .....	F-19
<b>PÊCHES</b>	
<i>Voir:</i> Droit administratif, F-11	
Carpenter Fishing Corp. c. Canada (C.A.) (A-941-96 (T-554-91), (T-974-91))	548
<b>PÉNITENCIERS</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit constitutionnel, F-33	
Bullock c. Canada (A-706-96) .....	F-19
Davison c. Canada (Commissaire du Service correctionnel) (T-1430-96, T-1431-96) .....	F-20
Storry c. Canada (Directeur, établissement William Head) (T-2381-96) .....	F-52
<b>PENSIONS</b>	
<i>Voir:</i> Anciens combattants, F-2; Pratique, F-37	
<b>PEUPLES AUTOCHTONES</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit administratif, F-32	
Bande indienne de Montana c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-617-85, T-782-97) .....	3
Bande indienne de Shubenacadie c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2358-95) .....	198
Canada (Commission des droits de la personne) c. Conseil de la Bande indienne de Gordon (T-4-97) .....	F-52
Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada (C.A.) (A-756-96, A-757-96, A-758-96) .....	60
<b>Élections</b>	
Lameman c. Cardinal (T-2755-96) .....	F-20

**PEUPLES AUTOCHTONES—Fin****Taxation**

Southwind c. Canada (A-760-95).....	F-53
-------------------------------------	------

**Terres**

Imperial Oil Resources Ltd. c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (T-151-97).....	F-55
Nation Crie de Kelly Lake c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1685-96) .....	270

**PRATIQUE**

*Voir aussi:* Droit administratif, F-11, F-31, F-32; Droit constitutionnel, F-47; Droit maritime, F-12, F-34; Droits de la personne, F-48; Impôt sur le revenu, F-16; Libération conditionnelle, F-36; Marques de commerce, F-19; Pénitenciers, F-19, F-20

**Communication de documents et interrogatoire préalable**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass (T-569-95).....	F-37
Glaxo Wellcome PLC c. M.R.N. (T-1613-97).....	F-21

***Production de documents***

Personnes désirant adopter les pseudonymes de M. Untel et de M <sup>me</sup> Unetelle c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-697-97).....	252
--	-----

**Communications privilégiées**

Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada (C.A.) (A-756-96, A-757-96, A-758-96) .....	60
Personnes désirant adopter les pseudonymes de M. Untel et de M <sup>me</sup> Unetelle c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-697-97).....	252

**Comparution*****Comparution conditionnelle***

Alaska (État) c. Personnes inconnues (T-1552-97).....	F-21
Canadian Kennel Club c. Continental Kennel Club (T-1274-97) .....	F-55

**Frais et dépens**

C & B Vacation Properties c. Canada (T-1160-90).....	F-56
Ruby c. Canada (Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-867-90, T-638-91).....	351

**Intérêts**

Bande indienne de Musqueam c. Glass (T-1545-96).....	F-22
--	------

**Jugements et ordonnances**

Carpenter Fishing Corp. c. Canada (C.A.) (A-941-96 (T-554-91), (T-974-91))	548
--	-----

**Modification des délais**

Fiducie familiale McNabb c. Canada (A-568-96).....	F-22
--	------

	PAGE
<b>PRATIQUE—Fin</b>	
<b>Parties</b>	
Salutin c. Prince (A-581-96, A-584-96) .....	F-22
<i>Procédure de mise en cause</i>	
Bande indienne de Montana c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-617-85, T-782-97) .....	3
<i>Qualité pour agir</i>	
Alberta c. Canada (Commission du blé) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1730-96) .....	156
Châteauneuf c. Canada (T-2728-96) .....	F-37
<b>Plaidoiries</b>	
<i>Modifications</i>	
Alaska (État) c. Pacific Shore (Le) (T-1552-97) .....	F-23
Scottish & York Insurance Co. c. Canada (T-2384-86) .....	F-57
<i>Requête en radiation</i>	
Harris c. Canada (T-2407-96) .....	F-58
Nation Crie de Kelly Lake c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1685-96) .....	270
<b>Signification</b>	
Da Costa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-740-96) .....	182
<b>Subpoenas</b>	
Merck & Co. Inc. c. Apotex Inc. (T-2408-91) .....	F-23
<b>Suspension d'instance</b>	
Barrons c. M.R.N. (T-104-97) .....	F-38
<b>PREUVE</b>	
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bogutin (T-1700-96) .....	F-24
Moumdjian c. Canada (Comité de surveillance du renseignement de sécurité) (A-361-95) .....	F-24
<b>PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS</b>	
<i>Voir aussi: Accès à l'information, F-27</i>	
Ruby c. Canada (Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-867-90, T-638-91) .....	351
<b>RADIODIFFUSION</b>	
ExpressVu Inc. c. NII Norsat International Inc. (A-527-97) .....	F-58
Express Vu Inc. c. NII Norsat International Inc. (A-541-97) .....	F-25
<b>RELATIONS DU TRAVAIL</b>	
<i>Voir: Assurance-chômage, F-3</i>	
Con-Way Central Express Inc. c. Armstrong (T-281-97) .....	F-38

**RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ***Voir: Preuve, F-24*

Zündel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-661-96) .....	233
--	-----



**TABLE  
OF CASES DIGESTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
A.B. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-6
Akinbobala v. Canada (Attorney General) .....	D-37
Akinsola v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-23
Alaska (State) v. Pacific Shore (The) .....	D-16
Alaska (State) v. Persons Unknown .....	D-15
Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans) .....	D-1
Amican Navigation Inc. v. Densan Shipping Co. ....	D-12
Astudillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-3
Ayodele v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-34
<b>B</b>	
Bamlaku v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-24
Barrons v. M.N.R. ....	D-29
Basmenji v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-34
Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn. ....	D-22
Bornstein Seafoods Canada Ltd. v. Steadfast (The) .....	D-25
Brar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-32
British Columbia Maritime Employers Assn. v. Wellicome .....	D-19
British Columbia Vegetable Marketing Commission v. Washington Potato and Onion Assn. ....	D-1
Bullock v. Canada .....	D-14
<b>C</b>	
C & B Vacation Properties v. Canada .....	D-44
Cabaldon v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-35
Canada v. Canada Safeway Ltd. ....	D-10
Canada v. Chopp .....	D-10
Canada v. 65302 British Columbia Ltd. ....	D-11
Canada v. Tom Baird & Associates Ltd. ....	D-25
Canada (Commissioner of Official Languages) v. Air Canada .....	D-27
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Human Rights Tribunal) .....	D-26
Canada (Human Rights Commission) v. Gordon Band Council .....	D-41
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Chairperson, Immigration and Refugee Board) .....	D-21

	PAGE
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bogutin .....	D-9
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Lui .....	D-8
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Reynolds .....	D-21
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass .....	D-28
Canadian Kennel Club v. Continental Kennel Club .....	D-44
Châteauneuf v. Canada .....	D-28
Chen (Re) .....	D-33
Ching v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-7
Coca-Cola Ltd. v. Pardhan .....	D-18
Con-Way Central Express Inc. v. Armstrong .....	D-26
Corbo v. M.N.R. ....	D-19
<b>D</b>	
Davison v. Canada (Commissioner of Corrections) .....	D-14
<b>E</b>	
Édutile Inc. v. Automobile Protection Assn. ....	D-24
ExpressVu Inc. v. NII Norsat International Inc. ....	D-2, D-31
<b>G</b>	
GSW Appliances Ltd. v. Canada .....	D-11
Gagnon v. Deslauriers .....	D-24
Glaxo Wellcome PLC v. M.N.R. ....	D-15
Governor and Company of the Bank of Scotland v. Nel (The) .....	D-40
<b>H</b>	
Harris v. Canada .....	D-46
Hilton v. Canada (Attorney General) .....	D-30
Holmes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-32
<b>I</b>	
Imperial Oil Resources Ltd. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) .....	D-42
<b>J</b>	
Jaber v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-32
Jackson v. Canada (Attorney General) .....	D-2
Jaggernauth v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-23
Jarrett v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-5
Jiang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-7
<b>K</b>	
Kajat v. Arctic Taglu (The) .....	D-13

	PAGE
Kassam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-5
Kilburn v. Canada (Treasury Board) .....	D-29
King v. Canada (Veterans Review and Appeal Board) .....	D-20
Knapp v. Canada (Attorney General) .....	D-14
Kun Shoulder Rest Inc. v. Joseph Kun Violin and Bow Maker Inc. ....	D-19
<b>L</b>	
Lameman v. Cardinal .....	D-13
Lo v. Canada (Public Service Commission Appeal Board) .....	D-46
Ludco Enterprises Ltd. v. Canada .....	D-39
<b>M</b>	
Maplesden v. M.N.R. ....	D-10
Maschio v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-4
Mathiyabaranam v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-7
Matthews v. Canada (Attorney General) .....	D-17
McLeod Lake Indian Band v. Chingee .....	D-22
McNabb Family Trust v. Canada .....	D-17
Merck & Co. Inc. v. Apotex Inc. ....	D-17
Moktari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-6
Moundjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee) .....	D-9
Musqueam Indian Band v. Glass .....	D-16
<b>N</b>	
Nanoose Conversion Campaign v. Canada (Minister of Environment) .....	D-38
Nijjar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-32
<b>P</b>	
Paramount Enterprises International, Inc. v. An Xin Jiang (The) .....	D-27
Pascale v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-4
Poste v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-36
<b>R</b>	
Ramalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-34
Reano v. Jennie W (The) .....	D-40
Réseaux Premier Choix Inc. v. Canadian Cable Television Assn. ....	D-22
<b>S</b>	
Sager v. Canada .....	D-28
Salutin v. Prince .....	D-16
Sam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-5
Scandia Shipping Agencies Inc. v. Alam Veracruz (The) .....	D-26
Scottish & York Insurance Co. v. Canada .....	D-45
Southwind v. Canada .....	D-43

	PAGE
Storry v. Canada (Warden, William Head Institution) .....	D-43
Su v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-33
<b>T</b>	
Taylor v. Canada (Attorney General) .....	D-40
Tele-Direct (Publications) Inc. v. Canadian Business Online Inc. ....	D-18
Tewg v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-37
Thai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-23
Tran (Re) .....	D-8
<b>V</b>	
Vancouver Trade Mart Inc. (Trustee of) v. Canada (Attorney General) .....	D-12
Viktor Overseas Ltd. v. Filomena Lembo (The) .....	D-12
<b>W</b>	
Weatherill v. Canada (Attorney General) .....	D-8
Wong (Re) .....	D-7
Wong v. Canada .....	D-38
Wong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-35
<b>Y</b>	
Yuen (Guardian) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-3
<b>Z</b>	
Zündel v. Canada (Attorney General) .....	D-38

**TABLE**  
**DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
A.B. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-8
Akinbobala c. Canada (Procureur général) .....	F-46
Akinsola c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-28
Alaska (État) c. Pacific Shore (Le) .....	F-23
Alaska (État) c. Personnes inconnues .....	F-21
Alberta Wilderness Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans) .....	F-11
Amican Navigation Inc. c. Densan Shipping Co. ....	F-12
Astudillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-4
Ayodele c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-42
<b>B</b>	
Bamlaku c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-29
Bande indienne de McLeod Lake c. Chingee .....	F-32
Bande indienne de Musqueam c. Glass .....	F-22
Barrons c. M.R.N. ....	F-38
Basmenji c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-42
Bell Canada c. Canadian Telephone Employees Assn. ....	F-31
Bornstein Seafoods Canada Ltd. c. Steadfast (Le) .....	F-29
Brar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-40
British Columbia Maritime Employers Assn. c. Wellicome .....	F-3
British Columbia Vegetable Marketing Commission c. Washington Potato and Onion Assn. ....	F-11
Bullock c. Canada .....	F-19
<b>C</b>	
C & B Vacation Properties c. Canada .....	F-56
Cabaldon c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-44
Canada c. Canada Safeway Ltd. ....	F-14
Canada c. Chopp .....	F-14
Canada c. 65302 British Columbia Ltd. ....	F-15
Canada c. Tom Baird & Associates Ltd. ....	F-31
Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Présidente de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié) .....	F-27
Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Air Canada .....	F-36

	PAGE
Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Tribunal des droits de la personne) .....	F-34
Canada (Commission des droits de la personne) c. Conseil de la Bande indienne de Gordon .....	F-52
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bogutin .....	F-24
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Lui .....	F-9
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Reynolds .....	F-31
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobias .....	F-37
Canadian Kennel Club c. Continental Kennel Club .....	F-55
Châteauneuf c. Canada .....	F-37
Chen (Re) .....	F-41
Ching c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-3
Coca-Cola Ltée c. Pardhan .....	F-18
Con-Way Central Express Inc. c. Armstrong .....	F-38
Corbo c. M.R.N. ....	F-3
<b>D</b>	
Davison c. Canada (Commissaire du Service correctionnel) .....	F-20
<b>E</b>	
Édutile Inc. c. Assoc. pour la protection des automobilistes .....	F-33
Entreprises Ludco Ltée c. Canada .....	F-50
Express Vu Inc. c. NII Norsat International Inc. ....	F-25, F-58
Fiducie familiale McNabb c. Canada .....	F-22
<b>G</b>	
GSW Appliances Ltd. c. Canada .....	F-15
Gagnon c. Deslauriers .....	F-33
Glaxo Wellcome PLC c. M.R.N. ....	F-21
Governor and Company of the Bank of Scotland c. Nel (Le) .....	F-47
<b>H</b>	
Harris c. Canada .....	F-58
Hilton c. Canada (Procureur général) .....	F-36
Holmes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-39
<b>I</b>	
Imperial Oil Resources Ltd. c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) .....	F-55
<b>J</b>	
Jaber c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-39
Jackson c. Canada (Procureur général) .....	F-2
Jaggernauth c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-29

## PAGE

Jarrett c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-7
Jiang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-9

**K**

Kajat c. Arctic Taglu (Le) .....	F-13
Kassam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-7
Kilburn c. Canada (Conseil du Trésor) .....	F-35
King c. Canada (Tribunal des anciens combattants (révision et appel)) .....	F-2
Knapp c. Canada (Procureur général) .....	F-17
Kun Shoulder Rest Inc. c. Joseph Kun Violin and Bow Maker Inc. ....	F-19

**L**

Lameman c. Cardinal .....	F-20
Lo c. Canada (Comité d'appel de la Commission de la fonction publique) .....	F-49

**M**

Maplesden c. M.R.N. ....	F-16
Maschio c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-5
Mathiyabaranam c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-8
Matthews c. Canada (Procureur général) .....	F-13
Merck & Co. Inc. c. Apotex Inc. ....	F-23
Moktari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-8
Moumdjian c. Canada (Comité de surveillance du renseignement de sécurité) ...	F-24

**N**

Nanoose Conversion Campaign c. Canada (Ministre de l'Environnement) .....	F-49
Nijjar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-40

**P**

Paramount Enterprises International, Inc. c. An Xin Jiang (Le) .....	F-34
Pascale c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-6
Poste c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-45

**R**

Ramalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-42
Reano c. Jennie W (Le) .....	F-48
Réseaux Premier Choix Inc. c. Assoc. canadienne de télévision par câble .....	F-32

**S**

Sager c. Canada .....	F-36
Salutin c. Prince .....	F-22
Sam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-6
Scandia Shipping Agencies Inc. c. Alam Vecacruz (Le) .....	F-30

	PAGE
Scottish & York Insurance Co. c. Canada .....	F-57
Southwind c. Canada .....	F-53
Storry c. Canada (Directeur, établissement William Head) .....	F-52
Su c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-40

### T

Taylor c. Canada (Procureur général) .....	F-51
Télé-Direct (Publications) Inc. c. Canadian Business Online Inc. ....	F-17
Tewg c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-46
Thai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-28
Tran (Re) .....	F-10

### V

Vancouver Trade Mart. Inc. (Syndic) c. Canada (Procureur général) .....	F-16
Viktor Overseas Ltd. c. Filomena Lembo (Le) .....	F-11

### W

Weatherill c. Canada (Procureur général) .....	F-10
Wong (Re) .....	F-9
Wong c. Canada .....	F-47
Wong c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-43

### Y

Yuen (Tuteur) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-5
--	-----

### Z

Zündel c. Canada (Procureur général) .....	F-48
--	------

**CASES JUDICIALLY CONSIDERED**  
**TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE**

	PAGE
<i>Acanthus, The</i> , [1902] P. 17 .....	455
<i>Aeric, Inc. v. Chairman of the Board of Directors, Canada Post Corporation</i> , [1985] 1 F.C. 127; (1985), 16 D.L.R. (4th) 686; 56 N.R. 289 (C.A.) .....	156
<i>Afton Band of Indians v. A.G.N.S.</i> (1978), 85 D.L.R. (3d) 454 (N.S.S.C.) .....	3
<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), 37 C.R.R. (2d) 181; 201 N.R. 233 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [1997] 2 S.C.R. v .....	493
<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.) .....	430
<i>Akthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1991] 3 F.C. 32; (1991), 50 Admin. L.R. 153; 14 Imm. L.R. (2d) 39; 129 N.R. 71 (C.A.) .....	493
<i>Al Yamani v. Canada (Solicitor General)</i> , [1996] 1 F.C. 174; (1995), 129 D.L.R. (4th) 226; 103 F.T.R. 105 (T.D.) .....	642
<i>Allen v. Sir Alfred McAlpine &amp; Sons Ltd.</i> , [1968] 2 Q.B. 229 (C.A.) .....	527
<i>Allergan Pharmaceuticals Inc. et al. v. Bausch &amp; Lomb Inc. et al.</i> (1986), 10 C.P.R. (3d) 427 (F.C.T.D.) .....	527
<i>American Arab Anti-Discrimination Committee et al. v. Janet Reno et al.</i> , U.S. App. Lexis 21415 (9th Cir. 1995) .....	642
<i>American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.</i> , [1975] A.C. 396 (H.L.) .....	527
<i>Andrews v. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 S.C.R. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255 .....	81, 104
<i>Angle v. M.N.R.</i> , [1975] 2 S.C.R. 248; (1974), 47 D.L.R. (3d) 544; 74 DTC 6278; 2 N.R. 397 .....	493
<i>Apple Computer, Inc. v. Mackintosh Computers Ltd.</i> , [1987] 1 F.C. 173; (1986), 28 D.L.R. (4th) 178; 8 C.I.P.R. 153; 10 C.P.R. (3d) 1; 3 F.T.R. 118 (T.D.); affd [1988] 1 F.C. 673; (1987), 44 D.L.R. (4th) 74; 16 C.I.P.R. 15; 18 C.P.R. (3d) 129; 81 N.R. 3 (C.A.); affd <i>sub nom.</i> <i>Apple Computer, Inc. v. Mackintosh Computers Ltd.</i> .....	22
<i>Apple Computer, Inc. v. 115778 Canada Inc.</i> , [1990] 2 S.C.R. 209; (1990), 71 D.L.R. (4th) 95; 30 C.P.R. (3d) 257; 110 N.R. 66 .....	22
<i>Archibald v. Canada</i> , [1997] 3 F.C. 335; (1997), 146 D.L.R. (4th) 499 (T.D.) .	156
<i>Ardoch Algonquin First Nation v. Ontario</i> (1997), 148 D.L.R. (4th) 126 (Ont. C.A.) .....	198
<i>Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)</i> , [1994] 2 F.C. 356; (1994), 73 F.T.R. 81 (T.D.) .....	252

	PAGE
<i>Atlas, In re The</i> , [1862] Lush. 518; (1862), 167 E.R. 235 (P.C.) .....	455
<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 .....	270
<i>Attorney General of Canada v. Jolly</i> , [1975] F.C. 216; (1975), 54 D.L.R. (3d) 277; 7 N.R. 271 (C.A.) .....	642
<i>B and W et al., Re</i> (1985), 52 O.R. (2d) 738; 23 D.L.R. (4th) 248; 16 Admin. L.R. 99 (H.C.) .....	666
<i>Baker Lake (Hamlet) v. Minister of Indian Affairs and Northern Development</i> , [1980] 1 F.C. 518; (1979), 107 D.L.R. (3d) 513; [1980] 5 W.W.R. 193; [1979] 3 C.N.L.R. 17 (T.D.) .....	270
<i>Bannon v. Pervais</i> (1989), 68 O.R. (2d) 276; [1990] 2 C.N.L.R. 17 (Dist. Ct.)	3
<i>Banu v. Canada (Secretary of State)</i> (1994), 82 F.T.R. 81; 25 Imm. L.R. (2d) 66 (F.C.T.D.) .....	156
<i>Barron v. Foothills No. 31 and Alberta</i> (1984), 57 A.R. 71; [1985] 2 W.W.R. 711; 36 Alta. L.R. (2d) 27; 10 Admin. L.R. 229; 28 M.P.L.R. 235 (C.A.) .	198
<i>Bartley, In re The</i> , [1857] Swab. 1093; (1857), 166 E.R. 1093 .....	455
<i>Becker v. The Queen</i> , [1983] 1 F.C. 459; [1983] CTC 11; (1982), 83 DTC 5032; 46 N.R. 251 (C.A.) .....	44
<i>Bell Canada v. Communications, Energy and Paperworkers Union</i> , [1997] F.C.J. No. 207 (T.D.) .....	104
<i>BellSouth Advertising &amp; Pub. Corp. v. Donnelley Information Pub., Inc.</i> , 999 F.2d 1436 (11th Cir. 1993) .....	22
<i>Benner v. Canada (Secretary of State)</i> , [1997] 1 S.C.R. 358; (1997), 143 D.L.R. (4th) 577; 42 C.R.R. (2d) 1; 37 Imm. L.R. (2d) 195; 208 N.R. 81 .	614
<i>Berman, L., &amp; Co. Ltd. v. M.N.R.</i> , [1961] CTC 237; (1961), 61 DTC 1150 (Ex. Ct.) .....	44
<i>Bernier v. Kent Institution</i> (1986), 7 F.T.R. 229 (F.C.T.D.) .....	104
<i>BG Checo International Ltd. v. British Columbia Hydro and Power Authority</i> , [1993] 1 S.C.R. 12; (1993), 99 D.L.R. (4th) 577; [1993] 2 W.W.R. 321; 20 B.C.A.C. 241; 75 B.C.L.R. (2d) 145; 14 C.C.L.T. (2d) 233; 5 C.L.R. (2d) 173; 147 N.R. 81; 35 W.A.C. 241 .....	328
<i>Blueberry River Indian Band v. Canada (Department of Indian Affairs and Northern Development)</i> , [1995] 4 S.C.R. 344; (1995), 130 D.L.R. (4th) 193; [1996] 2 C.N.L.R. 25; 190 N.R. 89 .....	60, 270
<i>Bone v. Sioux Valley Indian Band No. 290 Council</i> , [1996] 3 C.N.L.R. 54; 107 F.T.R. 133 (F.C.T.D.) .....	156
<i>Bourganis v. Glarentzos et al.</i> (1978), 19 O.R. (2d) 327; 85 D.L.R. (3d) 446 (H.C.) .....	527
<i>Brousseau v. Alberta Securities Commission</i> , [1989] 1 S.C.R. 301; (1989), 57 D.L.R. (4th) 458; [1989] 3 W.W.R. 456; 93 N.R. 1 .....	233
<i>Brown (app.) v. Gaudet (resp.); Cargo ex Argos</i> (1873), 2 Asp. M.L.C. 6 (P.C.) .....	328
<i>Burnaby Machine &amp; Mill Equipment Ltd. v. Berglund Industrial Supply Co. Ltd. et al.</i> (1982), 64 C.P.R. (2d) 206 (F.C.T.D.) .....	270
<i>Burnham v. Metropolitan Toronto Police</i> , [1987] 2 S.C.R. 572; (1987), 45 D.L.R. (4th) 309; 29 Admin. L.R. 94; 37 C.C.C. (3d) 115; 32 C.R.R. 250; 81 N.R. 207; 24 O.A.C. 367 .....	104

<i>Cadieux v. Director of Mountain Institution</i> , [1985] 1 F.C. 378; (1984), 9 Admin. L.R. 50; 13 C.C.C. (3d) 330; 41 C.R. (3d) 30; 10 C.R.R. 248 (T.D.) .....	642
<i>Canada v. Amway of Canada Ltd.</i> , [1987] 2 F.C. 131; (1986), 34 D.L.R. (4th) 190; 13 C.E.R. 138; 27 C.R.R. 305; [1987] 1 C.T.C. 97; 72 N.R. 211 (C.A.) .....	614
<i>Canada v. Ichi Canada Ltd.</i> , [1994] 2 C.T.C. 350; (1994), 94 DTC 6608; 82 F.T.R. 304 (F.C.T.D.) .....	527
<i>Canada v. Mayer</i> (1996), 208 N.R. 145 (F.C.A.) .....	270
<i>Canada v. Sadiq</i> , [1991] 1 F.C. 757; (1990), 39 F.T.R. 200; 12 Imm. L.R. (2d) 231 (T.D.) .....	493
<i>Calder et al. v. Attorney-General of British Columbia</i> , [1973] S.C.R. 313; (1973), 34 D.L.R. (3d) 145; [1973] 4 W.W.R. 1 .....	270
<i>Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)</i> (1996), 37 Admin. L.R. (2d) 241 (F.C.T.D.) .....	252
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R.1 .....	198
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R. 1 ( <i>per</i> L'Heureux-Dubé J., dissenting) .....	303
<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 .....	128, 642
<i>Canada (Attorney General) v. Rosin</i> , [1991] 1 F.C. 391; (1990), 34 C.C.E.L. 179; 91 CLLC 17,011 (C.A.) .....	198
<i>Canada (Attorney General) v. Séguin</i> (1995), 101 F.T.R. 64 (F.C.T.D.) .....	128
<i>Canada (Attorney General) v. Sirois</i> (1988), 90 N.R. 39 (F.C.A.) .....	198
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Pathak</i> , [1995] 2 F.C. 455; (1995), 180 N.R. 152 (C.A.) .....	252
<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Prime Minister)</i> , [1993] 1 F.C. 427; (1992), 12 Admin. L.R. (2d) 81; 49 C.P.R. (3d) 79; 57 F.T.R. 180 (T.D.) .....	430
<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Secretary of State for External Affairs)</i> , [1990] 1 F.C. 395; (1989), 64 D.L.R. (4th) 413; 28 C.P.R. (3d) 301; 32 F.T.R. 161 (T.D.) .....	303
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland</i> , [1998] 2 F.C. 493 (T.D.) .....	614
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oberlander</i> , [1997] F.C.J. No. 1828 (T.D.) (QL) .....	614
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass</i> , [1997] 1 F.C. 828; (1997), 142 D.L.R. (4th) 270; 208 N.R. 21 (C.A.) .....	614
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass</i> , [1996] 2 F.C. 729; (1996), 41 Admin. L.R. (2d) 272; 116 F.T.R. 69 (T.D.) .....	614
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass</i> , [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 118 C.C.C. (3d) 443; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; 218 N.R. 81 .....	614

	PAGE
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobias</i> , [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; 118 C.C.C. (3d) 443; 218 N.R. 81 . . . .	493
<i>Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas</i> (1993), 66 F.T.R. 155; 21 Imm. L.R. (2d) 31 (F.C.T.D.) . . . . .	493
<i>Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) v. Julien</i> (1991), 52 F.T.R. 183; 16 Imm. L.R. (2d) 290 (F.C.T.D.) . . . . .	493
<i>Canada Packers Inc. v. Canada (Minister of Agriculture)</i> , [1989] 1 F.C. 47; (1988), 53 D.L.R. (4th) 246; 32 Admin. L.R. 178; 26 C.P.R. (3d) 407; 87 N.R. 81 (C.A.) . . . . .	351, 430
<i>Canada (Secretary of State) v. Charran</i> (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138; 21 F.T.R. 117 (F.C.T.D.) (as to issue of delay) . . . . .	493
<i>Canada (Secretary of State) v. Delezos</i> , [1989] 1 F.C. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (T.D.) . . . . .	493, 614
<i>Canada (Secretary of State) v. Luitjens</i> , [1989] 2 F.C. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (T.D.) . . . . .	493
<i>Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 2 F.C. 247; (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 121; 164 N.R. 342 (C.A.) . . . . .	548
<i>Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)</i> , [1995] 1 S.C.R. 157; (1995), 121 D.L.R. (4th) 385; 177 N.R. 1 . . . . .	128
<i>Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 236; (1992), 88 D.L.R. (4th) 193; 2 Admin. L.R. (2d) 229; 5 C.P.C. (3d) 20; 8 C.R.R. (2d) 145; 16 Imm. L.R. (2d) 161; 132 N.R. 241 . . . . .	156
<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.) . . . . .	351
<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 . . . . .	666
<i>Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band</i> , [1997] 2 C.N.L.R. 16 (F.C.T.D.) . . . . .	3
<i>Canepa v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 3 F.C. 270; (1992), 10 C.R.R. (2d) 348 (C.A.) . . . . .	182
<i>Cape Packet, In re The</i> (1848), 3 W. Rob. 122; 166 E.R. 909 . . . . .	455
<i>Cardinal et al. v. Director of Kent Institution</i> , [1985] 2 S.C.R. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353 . . . . .	666
<i>Cargo, The, ex Honor</i> (1866), L.R. 1 A. & E. 87 . . . . .	455
<i>Caribbean Ispat Ltd. et al. v. Companhia De Navegacao Lloyd Brasileiro et al.</i> (1992), 59 F.T.R. 207 (F.C.T.D.) . . . . .	583
<i>Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. v. CN Marine Inc.</i> , [1990] 1 F.C. 483; (1989), 104 N.R. 66 (C.A.) . . . . .	583
<i>Carling O'Keefe Breweries of Canada Ltd. v. CN Marine Inc.</i> , [1987] 2 F.C. 107; (1986), 7 F.T.R. 178 (T.D.) . . . . .	583
<i>Casiano v. Canada (Minister of Citizenship &amp; Immigration)</i> (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 25 (F.C.T.D.) . . . . .	182
<i>Cdn. Tire Corp. v. Pit Row Services Ltd.</i> (No. 2) (1987), 15 C.I.P.R. 279; 19 C.P.R. (3d) 230; 13 F.T.R. 145 (F.C.T.D.) . . . . .	527

	PAGE
<i>Cedarvale Tree Services Ltd. v. L.I.U.N.A., Local 183</i> , [1971] 3 O.R. 832; (1971), 22 D.L.R. (3d) 40; 71 CLLC 14,087 (C.A.) .....	104
<i>Cedarville Scrap Iron &amp; Metals (1968) Ltd. v. Deeks</i> (1981), 25 C.P.C. 190 (Ont. S.C.) .....	527
<i>Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)</i> , [1990] 2 S.C.R. 489; (1990), 111 A.R. 241; 72 D.L.R. (4th) 417; [1990] 6 W.W.R. 193; 76 Alta. L.R. (2d) 97; 12 C.H.R.R. D/417; 90 CLLC 17,025; 113 N.R. 161 .....	198
<i>Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1996] 3 F.C. 349; (1996), 136 D.L.R. (4th) 433; 37 C.R.R. (2d) 112; 114 F.T.R. 247; 34 Imm. L.R. (2d) 259 (T.D.) .....	642
<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 .....	81, 182, 303, 614, 642
<i>China Pacific S.A. v. Food Corpn. of India</i> , [1982] A.C. 939 (H.L.) .....	328
<i>Cholod et al. v. Baker et al.</i> , [1976] 2 S.C.R. 484; (1976), 59 D.L.R. (3d) 728; [1976] 2 W.W.R. 609; 6 N.R. 525 .....	3
<i>Clow Darling Ltd. v. Big Trout Lake Band</i> (1989), 70 O.R. (2d) 56; [1990] 4 C.N.L.R. 7 (Dist. Ct.) .....	3
<i>Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [1997] 1 S.C.R. 12; (1997), 142 D.L.R. (4th) 193; 43 Admin. L.R. (2d) 1; 31 C.C.L.T. (2d) 236; 206 N.R. 363 .....	548
<i>Communauté urbaine de Montréal (Société de transport) v. Canada (Minister of Environment)</i> , [1987] 1 F.C. 610; (1986), 9 F.T.R. 152 (T.D.) .....	430
<i>Compo Company Ltd. v. Blue Crest Music Inc. et al.</i> , [1980] 1 S.C.R. 357; (1979), 105 D.L.R. (3d) 249; 45 C.P.R. (2d) 1; 29 N.R. 296 .....	22
<i>Cooper v. Canada (Human Rights Commission)</i> , [1996] 3 S.C.R. 854; (1996), 140 D.L.R. (4th) 193; 40 C.R.R. (2d) 81; 204 N.R. 1 .....	198
<i>Copperhead Brewing Co. v. John Labatt Ltd.</i> (1995), 61 C.P.R. (3d) 317; 95 F.T.R. 146 (F.C.T.D.) .....	270
<i>Corbière v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> (1996), 142 D.L.R. (4th) 122; 206 N.R. 85 (F.C.A.) .....	198
<i>Cormorant Bulk-Carriers Inc. v. Canficorp (Overseas Projects) Ltd.</i> (1984), 54 N.R. 66 (F.C.A.) .....	583
<i>Council of Postal Unions and the Treasury Board, Conciliation Board Terms of Reference, Board File No. 190-2-7, April 7, 1970</i> .....	128
<i>County of Strathcona No. 20 and Chemcell Ltd. v. Maclab Enterprises Ltd., Provincial Planning Board and City of Edmonton</i> (1971), 20 D.L.R. (3d) 200; [1971] 3 W.W.R. 461 (Alta. C.A.) .....	666
<i>Cramp (G.A.) &amp; Sons, Ltd. v. Frank Smythson, Ltd.</i> , [1944] 2 All E.R. 92 (H.L.) .....	22
<i>Creaghan Estate v. The Queen</i> , [1972] F.C. 732; (1972), 72 DTC 6215 (T.D.) .....	270
<i>Crevier v. Attorney General of Quebec et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 220; (1981), 127 D.L.R. (3d) 1; 38 N.R. 541 .....	198, 642
<i>Crouan v. Stanier</i> , [1904] 1 K.B. 87 .....	455
<i>Cuba, In re The</i> , [1860] Lush. 14; (1860), 167 E.R. 8 .....	455

	PAGE
<i>Cull (P.J.) v. The Queen</i> , [1987] 2 C.T.C. 63; (1987), 87 DTC 5322; 14 F.T.R. 232 (F.C.T.D.) .....	44
<i>Cyr v. Canada (Federal Penitentiary, Director)</i> , [1992] F.C.J. No. 561 (T.D.) (QL) .....	270
<i>Cythera, The</i> , [1965] 2 Lloyd's Rep. 454 (N.S.W.S.C.) .....	455
<i>D'Amore v. Russ</i> , [1991] O.J. No. 749 (Gen. Div.) (QL) .....	527
<i>Dagg v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 213 N.R. 161 .....	430
<i>Davidson v. Canada (Solicitor General)</i> , [1989] 2 F.C. 341; (1989), 61 D.L.R. (4th) 342; 36 Admin. L.R. 251; 47 C.C.C. (3d) 104; 24 C.P.R. (3d) 129; 98 N.R. 126 (C.A.) .....	351
<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 .....	128
<i>Delgamuukw v. British Columbia</i> (1993), 104 D.L.R. (4th) 470; [1993] 5 W.W.R. 97; 30 B.C.A.C. 1; [1993] 5 C.N.L.R. 1; 49 W.A.C. 1 (B.C.C.A.); affg (1991), 79 D.L.R. (4th) 185; [1991] 3 W.W.R. 97 (B.C.S.C.) .....	270
<i>Delgamuukw v. British Columbia</i> , [1997] 3 S.C.R. 1010; 153 D.L.R. (4th) 193; 99 B.C.A.C. 161; [1998] 1 C.N.L.R. 14; 220 N.R. 161 .....	270
<i>Deluce Holdings Inc. v. Air Canada</i> (1992), 12 O.R. (3d) 131 (Gen. Div.) ....	583
<i>Demeter v. British Pacific Life Insurance Co. and two other actions</i> (1984), 48 O.R. (2d) 266 (C.A.); affg (1983), 43 O.R. (2d) 33 (H.C.) .....	493
<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 ...	60
<i>Desjarlais (Re)</i> , [1989] 3 F.C. 605; (1989), 12 C.H.R.R. D/466; [1990] 1 C.N.L.R. 39; 102 N.R. 71 (C.A.) .....	198
<i>Donohue Inc. et al. v. Ship Ocean Link et al.</i> (1995), 94 F.T.R. 69 (F.C.T.D.) .	583
<i>Doré v. Verdun (City)</i> , [1997] 2 S.C.R. 862 .....	303
<i>Dumont v. Canada (Attorney General)</i> , [1990] 1 S.C.R. 279; (1990), 67 D.L.R. (4th) 159; [1990] 4 W.W.R. 127; 65 Man. R. (2d) 182; [1990] 2 C.N.L.R. 19; 105 N.R. 228; revg (1988), 52 D.L.R. (4th) 25; [1988] 5 W.W.R. 193; 52 Man. R. (2d) 291; [1988] 3 C.N.L.R. 39 (Man. C.A.) .....	270
<i>E.A. Manning Ltd. v. Ontario Securities Commission</i> (1995), 23 O.R. (3d) 257; (1995), 125 D.L.R. (4th) 305; 32 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.C.L.S. 125; 80 O.A.C. 321; 18 O.S.C.B. 2419 .....	233
<i>826129 Ontario Inc. v. Sony Kabushiki Kaisha</i> (1995), 65 C.P.R. (3d) 171; 105 F.T.R. 99 (F.C.T.D.) .....	527
<i>ETI Explosives Technologies International (Canada) Ltd. v. East Coast Explosives Ltd. et al.</i> (1994), 135 N.S.R. (2d) 142; 57 C.P.R. (3d) 525 (S.C.) .....	527
<i>Eleftheria, The</i> , [1969] 1 Lloyd's Rep. 237 (Adm.) .....	583
<i>Elizabeth H., The</i> , [1962] 1 Lloyd's Rep. 172 (Adm.) .....	583
<i>Evaine, The</i> , [1966] 2 Lloyd's Rep. 413 (C.A.) .....	455
<i>Fales et al. v. Canada Permanent Trust Co.</i> , [1977] 2 S.C.R. 302; (1976), 70 D.L.R. (3d) 257; [1976] 6 W.W.R. 10; 11 N.R. 48 .....	60
<i>Famous Players Canadian Corporation Limited v. J.J. Turner and Sons Ltd.</i> , [1948] O.W.N. 221 (H.C.) .....	270

	PAGE
<i>Farrar v. McMullen</i> , [1971] 1 O.R. 709 (C.A.) .....	527
<i>Favorite, In re The</i> (1844), 2 W. Rob. 255; 166 E.R. 751 .....	455
<i>Feist Publications, Inc. v. Rural Telephone Service Co., Inc.</i> , 111 S. Ct. 1282 (1991) .....	22
<i>Finlay v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1986] 2 S.C.R. 607; (1986), 33 D.L.R. (4th) 321; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 Admin. L.R. 197; 17 C.P.C. (2d) 289; 71 N.R. 338 .....	156
<i>Fisher v. The Ship "Oceanic Grandeur"</i> (1972), 127 C.L.R. 315 (Aust. H.C.) ..	455
<i>Fong v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 3 F.C. 705; (1990), 35 F.T.R. 305; 11 Imm. L.R. (2d) 205 (T.D.) .....	642
<i>Fraser v. Minister of National Revenue</i> , [1964] S.C.R. 657; (1964), 47 D.L.R. (2d) 98; [1964] CTC 372; 64 DTC 5224 .....	44
<i>Friends of the Island Inc. v. Canada (Minister of Public Works)</i> , [1993] 2 F.C. 229; (1993), 102 D.L.R. (4th) 696; 10 C.E.L.R. (N.S.) 204; 61 F.T.R. 4 (T.D.); revd (1995), 18 C.E.L.R. (N.S.) 1; 185 N.R. 48 (F.C.A.) .....	156
<i>Friesen v. Canada</i> , [1995] 3 S.C.R. 103; [1995] 2 C.T.C. 369; (1995), 95 DTC 5551 .....	44
<i>Fusilier, In re The</i> , [1865] Br. & L. 341; (1865), 167 E.R. 391 (P.C.) .....	455
<i>Gallagher vs. Armstrong</i> (1911), 3 Alta. L.R. 443 (S.C.T.D.) .....	3
<i>Glaxo Canada Inc. v. Department of National Health &amp; Welfare of Government of Canada et al.</i> (1987), 15 C.P.R. (3d) 1; 11 F.T.R. 121 (F.C.T.D.) ..	270
<i>Glengyle (Owners of) v. Neptune Salvage Company</i> , [1898] A.C. 519 (H.L.) ..	455
<i>Glengyle, The</i> , [1898] P. 97 (C.A.) .....	455
<i>Goodswimmer v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 2 F.C. 389; (1995), 123 D.L.R. (4th) 93; [1995] 3 C.N.L.R. 72; 180 N.R. 184 (C.A.); appeal to S.C.C. quashed [1997] 1 S.C.R. 309 .....	303
<i>Gouzenko v. Sinnott News Co. Ltd. et al.</i> , [1972] 2 O.R. 296 (H.C.) .....	527
<i>Grocott v. R.</i> , [1996] 1 C.T.C. 2311; (1995), 96 DTC 1025 (T.C.C.) .....	569
<i>Groupe G. Tremblay Syndics Inc. v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)</i> , [1997] 2 F.C. 719; (1997), 147 D.L.R. (4th) 739; 128 F.T.R. 81 (T.D.) ...	104
<i>Guerin et al. v. The Queen et al.</i> , [1984] 2 S.C.R. 335; (1984), 13 D.L.R. (4th) 321; [1984] 6 W.W.R. 481; 59 B.C.L.R. 301; [1985] 1 C.N.L.R. 120; 20 E.T.R. 6; 55 N.R. 161; 36 R.P.R. 1 .....	60, 270
<i>Gulf Canada Resources Ltd. v. Arochem International Ltd.</i> (1992), 66 B.C.L.R. (2d) 113; 1 W.A.C. 158 (C.A.) .....	583
<i>Gulf Trollers Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [1987] 2 F.C. 93; (1986), 32 D.L.R. (4th) 737; [1987] 2 W.W.R. 727; 72 N.R. 31 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1987] 1 S.C.R. viii .....	548
<i>Hagwilget Indian Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) et al.</i> (1996), 115 F.T.R. 268 (F.C.T.D.) .....	527
<i>Happy Return, In re The</i> (1828), 2 Hagg. 198; 166 E.R. 217 .....	455
<i>Henry, In re The</i> , [1810] Edw. 192; (1810), 165 E.R. 1079 .....	455
<i>Heyman v. Darwins, Ltd.</i> , [1942] 1 All E.R. 337 (H.L.) .....	583
<i>Hicks v. Faulkner</i> (1878), 8 Q.B.D. 167 .....	642
<i>Hollington v. Hewthorn (F.) &amp; Co.</i> , [1943] K.B. 587 (C.A.) .....	493
<i>Humphreys et al. v. M/V Florence No. 2</i> , [1948] Ex. C.R. 426 .....	455
<i>Hunt v. Carey Canada Inc.</i> , [1990] 2 S.C.R. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321; [1990] 6 W.W.R. 385; 49 B.C.L.R. (2d) 273; 4 C.C.L.T. (2d) 1; 43 C.P.C. (2d) 105; 117 N.R. 321 .....	270

	PAGE
<i>Hunter v. Chief Constable of West Midlands Police</i> , [1982] A.C. 529 (H.L.) ..	493
<i>Hurd v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 2 F.C. 594; (1988), 90 N.R. 31 (C.A.) .....	614
<i>Imperial Chemical Industries PLC v. Apotex Inc.</i> (1990), 31 C.P.R. (3d) 517; 36 F.T.R. 315 (F.C.T.D.) .....	270
<i>Information Commissioner (Canada) v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1986] 3 F.C. 63; (1986), 11 C.P.R. (3d) 81; 5 F.T.R. 287 (T.D.) .....	430
<i>Innisfil (Corporation of the Township) v. Corporation of the Township of Vespra et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 145; (1981), 123 D.L.R. (3d) 530; 15 M.P.L.R. 250; 37 N.R. 43; 12 O.M.B.R. 129 .....	666
<i>International Forest Products Ltd. v. Pascal</i> (1994), 96 B.C.L.R. (2d) 335 (S.C.) .....	527
<i>Investors Group Financial Services Inc. v. Smith</i> , [1994] N.S.J. No. 466 (S.C.) (QL) .....	527
<i>Jackson v. Canada (Attorney General)</i> , [1997] F.C.J. No. 1603 (T.D.) (QL) ...	156
<i>Jacobsen et al. v. The Ship "Archer"</i> (1894), 3 B.C.R. 374 (Ex. Ct.) .....	455
<i>Japan Electrical Manufacturers Assn. v. Canada (Anti-Dumping Tribunal)</i> (1986), 32 D.L.R. (4th) 222; 12 C.E.R. 260; 72 N.R. 300 (F.C.A.) .....	104
<i>Joe v. Findlay</i> (1987), 12 B.C.L.R. (2d) 166; [1987] 2 C.N.L.R. 75 (S.C.) .....	3
<i>Jorgensen v. News Media (Auckland) Ltd.</i> , [1969] N.S.L.R. 961 (C.A.) .....	493
<i>K.J. Beamish Construction Ltd. v. M.N.R.</i> , [1990] 2 C.T.C. 2199; (1990), 90 DTC 1584 (T.C.C.) .....	44
<i>Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91; 97 N.R. 349 (F.C.A.) .....	81
<i>Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)</i> , [1980] 1 S.C.R. 1105; (1980), 110 D.L.R. (3d) 311; [1980] 3 W.W.R. 125; 18 B.C.L.R. 124; 31 N.R. 214 .....	666
<i>Kate B. Jones, The</i> , [1892] P. 366 .....	455
<i>Keewatin Tribal Council Inc. v. Thompson (City)</i> , [1989] 5 W.W.R. 292; (1989), 61 Man. R. (2d) 241; [1989] 3 C.N.L.R. 121; [1989] 2 C.T.C. 206 (Q.B.) .....	3
<i>Kelly v. Canada (Solicitor General)</i> (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54; 53 F.T.R. 147 (F.C.T.D.); affd (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304; 154 N.R. 319 (F.C.A.) .....	351
<i>Key Publications Inc. v. Chinatown Today Publishing Enterprises Inc.</i> , 20 USPQ2d 1122 (2nd Cir. 1991) .....	22
<i>Khan v. College of Physicians and Surgeons of Ontario</i> (1992), 9 O.R. (3d) 641; 94 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (2d) 147; 76 C.C.C. (3d) 10; 57 O.A.C. 115 (C.A.) .....	252
<i>King v. Gull Bay Indian Band</i> (1983), 38 C.P.C. 1 (Ont. Dist. Ct.) .....	3
<i>Knight v. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 S.C.R. 653; (1990), 69 D.L.R. (4th) 489; [1990] 3 W.W.R. 289; 83 Sask. R. 81; 43 Admin. L.R. 157; 30 C.C.E.L. 237; 90 CLLC 14,010; 106 N.R. 17 .....	104
<i>Kucey v. Peter Ballantyne Band Council</i> , [1987] 3 W.W.R. 438; (1987), 57 Sask. R. 29; [1987] 3 C.N.L.R. 68; 16 C.P.C. (2d) 59 (C.A.) .....	3
<i>Kuntz v. College of Physicians &amp; Surgeons of B.C.</i> (1987), 24 Admin. L.R. 187 (B.C.S.C.) .....	666

<i>L.D. Seals N.V. v. Mitsui Osk Lines Ltd. The "Darya Tara",</i> [1997] 1 Lloyd's L. Rep. 42 (Q.B. (Com. Ct.))	328
<i>Lachappelle (R.) v. M.N.R.</i> , [1990] 2 C.T.C. 2396; (1990), 90 DTC 1876 (T.C.C.)	44
<i>Ladbroke (Football) Ltd. v. William Hill (Football) Ltd.</i> , [1964] 1 W.L.R. 273 (H.L.)	22
<i>Landry v. Gaudet</i> (1992), 95 D.L.R. (4th) 289; 54 F.T.R. 307 (F.C.T.D.)	104
<i>Laquerre v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)</i> (1995), 33 Admin. L.R. (2d) 268; 100 F.T.R. 241 (F.C.T.D.)	104
<i>Large v. Stratford (City)</i> , [1995] 3 S.C.R. 733; (1995), 128 D.L.R. (4th) 193; 14 C.C.E.L. (2d) 177; 95 CLLC 230-033; 24 C.H.R.R. D/11; 188 N.R. 124; 86 O.A.C. 81	198
<i>Lawrence v. R.</i> , [1978] 2 F.C. 782; (1978), 42 C.C.C. (2d) 230 (T.D.)	270
<i>Lazarov v. Secretary of State of Canada</i> , [1973] F.C. 927; (1973), 39 D.L.R. (3d) 738 (C.A.)	666
<i>Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1995), 29 Imm. L.R. (2d) 222 (F.C.T.D.)	642
<i>Liffey, The</i> (1887), 6 Asp. M.L.C. 255	455
<i>Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings Plc.</i> , [1988] 1 W.L.R. 1337 (C.A.)	527
<i>Lomonosoff, The</i> , [1921] P. 97	455
<i>Luitjens v. Canada (Secretary of State)</i> (1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (F.C.A.)	493, 614
<i>MacBain v. Lederman</i> , [1985] 1 F.C. 856; (1985), 22 D.L.R. (4th) 119; 16 Admin. L.R. 109; 6 C.H.R.R. D/3064; 85 CLLC 17,023; 18 C.R.R. 165; 62 N.R. 117 (C.A.)	233
<i>Macinnis v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 2 F.C. 464; (1994), 113 D.L.R. (4th) 529; 166 N.R. 57 (C.A.)	156
<i>Maersk Inc. v. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd.</i> (1994), 74 F.T.R. 70 (F.C.T.D.)	583
<i>Maislin Industries Limited v. Minister for Industry, Trade and Commerce</i> , [1984] 1 F.C. 939; (1984), 10 D.L.R. (4th) 417; 8 Admin. L.R. 305; 27 B.L.R. 84 (T.D.)	430
<i>Mandryk (O.) v. Canada</i> , [1992] 1 C.T.C. 317; (1992), 92 DTC 6329; 141 N.R. 371 (F.C.A.)	44
<i>Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada</i> , [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354	548
<i>Markin v. The Ship Sea Gay</i> , T-2692-71, judgment dated 2/3/72, F.C.T.D., not reported	455
<i>Mayflower Transit Ltd. v. Marine Atlantic Inc. et al.</i> (1989), 29 F.T.R. 30 (F.C.T.D.)	270
<i>Mayor, &amp;c., of City of London v. Horner</i> (1914), 111 L.T. 512 (C.A.)	270
<i>McArdle v. Egan and Others</i> , [1933] All E.R. Rep. 611 (C.A.)	642
<i>McMillan v. Canada</i> (1996), 108 F.T.R. 32 (F.C.T.D.)	270
<i>Melanson v. Workers' Compensation Board (N.B.)</i> (1994), 146 N.B.R. (2d) 294; 114 D.L.R. (4th) 75; 374 A.P.R. 294; 25 Admin. L.R. (2d) 219 (C.A.)	252
<i>Meyers and Lee v. Freeholders Oil Co. and Canada Permanent Trust Co.</i> (1956), 19 W.W.R. 546 (Sask. C.A.)	270

<i>Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski</i> , [1981] 2 S.C.R. 575; (1981), 130 D.L.R. (3d) 588; [1982] 1 W.W.R. 97; 12 Sask. R. 420; 64 C.C.C. (2d) 97; 24 C.P.C. 62; 24 C.R. (3d) 352; 39 N.R. 331 .....	156
<i>Minister of National Revenue v. Freud</i> , [1969] S.C.R. 75; (1968), 70 D.L.R. (2d) 306; [1968] CTC 438; 68 DTC 5279 .....	44
<i>Minister of National Revenue v. Lane, Clifton H.</i> , [1964] Ex. C.R. 866; [1964] CTC 81; (1964), 64 DTC 5049 .....	569
<i>Minister of National Revenue v. Steer</i> , [1967] S.C.R. 34; [1966] CTC 731; (1966), 66 DTC 5481 .....	44
<i>Mohawk Council of Kahnawake v. Jacobs</i> , [1996] F.C.J. No. 757 (T.D.) (QL) .	104
<i>Molson Companies Ltd. v. Labatt Brewing Co.</i> (1996), 69 C.P.R. (3d) 138; 118 F.T.R. 254 (F.C.T.D.) .....	527
<i>Moluch, Harry v. Minister of National Revenue</i> , [1967] 2 Ex. C.R. 158; [1966] CTC 712; (1966), 66 DTC 5463 .....	44
<i>Montana Band of Indians v. Canada</i> , [1991] 2 F.C. 30; [1991] 2 C.N.L.R. 88; (1991), 120 N.R. 200 (C.A.) .....	270
<i>Moreau, Alfred v. St. Vincent, Roland</i> , [1950] Ex. C.R. 198; [1950] 3 D.L.R. 713; (1950), 12 C.P.R. 32; 10 Fox Pat. C. 194 .....	22
<i>Mount Pearl (City) et al. v. Newfoundland (Minister of Provincial and Municipal Affairs)</i> (1991), 99 Nfld. & P.E.I.R. 271; 315 A.P.R. 271 (S.C.T.D.) .....	3
<i>Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1986] 2 F.C. 205; (1986), 18 Admin. L.R. 243; 66 N.R. 8 (C.A.) .....	642
<i>Murphy v. Canadian Pacific Railway Company and The Attorney General of Canada</i> , [1958] S.C.R. 626; (1958), 15 D.L.R. (2d) 145; 77 C.R.T.C. 322	156
<i>Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd.</i> , [1994] 2 F.C. 662; (1994), 113 D.L.R. (4th) 536; 167 N.R. 294 (C.A.) .....	583
<i>Napoli v. British Columbia (Workers' Compensation Board)</i> (1981), 126 D.L.R. (3d) 179 (B.C.C.A.) .....	642
<i>National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)</i> , [1990] 2 S.C.R. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81 ....	642
<i>Neptune, In re The</i> (1824), 1 Hagg. 227; 166 E.R. 81 .....	455
<i>Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)</i> , [1992] 1 S.C.R. 623; (1992), 95 Nfld. & P.E.I.R. 271; 4 Admin. L.R. (2d) 121; 134 N.R. 241 .....	233
<i>Newsgroup Newspapers Limited v. The Mirror Group Newspaper (1986) Limited</i> , [1991] F.S.R. 487 (Ch. D.) .....	527
<i>Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 1 F.C. 696; (1993), 100 D.L.R. (4th) 151; 14 C.R.R. (2d) 146; 18 Imm. L.R. (2d) 165; 151 N.R. 69 (C.A.); <i>R. v. Amway of Canada Ltd.</i> , [1987] 1 F.C. 3; (1986), 21 C.R.R. 238; 18 C.P.C. (2d) 226; [1986] 2 C.T.C. 148; 3 F.T.R. 248 (T.D.) .....	614
<i>Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police</i> , [1979] 1 S.C.R. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410 .....	642
<i>Nicolae v. Canada (Secretary of State)</i> (1995), 90 F.T.R. 280; 29 Imm. L.R. (2d) 148 (F.C.T.D.) .....	642

	PAGE
<i>Nile Rhapsody, The</i> , [1992] 2 Lloyd's Rep. 399 (Q.B.) .....	583
<i>Noël v. Great Lakes Pilotage Authority Ltd.</i> , [1988] 2 F.C. 77; (1987), 45 D.L.R. (4th) 127; 20 F.T.R. 257 (T.D.) .....	430
<i>Notara and another v. Henderson and others</i> (1872), 1 Asp. M.L.C. 278 (Ex. Ch.) .....	328
<i>Nova Scotia (Attorney General) v. Ultramar Canada Inc.</i> , [1995] 3 F.C. 713; (1995), 127 D.L.R. (4th) 517; 35 Admin. L.R. (2d) 124; 63 C.P.R. (3d) 161; 100 F.T.R. 161 (T.D.) .....	156
<i>Novopharm Ltd. v. Aktiebolaget Astra</i> , [1996] 2 F.C. 839; (1996), 68 C.P.R. (3d) 117; 110 F.T.R. 307 (T.D.) .....	104
<i>NWL Ltd v Woods</i> , [1979] 3 All ER 614 (H.L.) .....	527
<i>Ocean Fisheries Ltd. v. Pacific Coast Fishermen's Mutual Marine Insurance Co.</i> (1997), 125 F.T.R. 20 (F.C.T.D.) .....	583
<i>Ontario Human Rights Commission v. Ontario</i> (1994), 19 O.R. (3d) 387; 117 D.L.R. (4th) 297; 94 CLLC 17,030; 73 O.A.C. 20 (C.A.) .....	198
<i>Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke</i> , [1982] 1 S.C.R. 202; (1982), 132 D.L.R. (3d) 14; 82 CLLC 17,005; 40 N.R. 159 ..	198
<i>Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.</i> , [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1 .....	270, 527, 614
<i>Ouimet et al. v. Canada (Treasury Board)</i> (1995), 106 F.T.R. 161 (F.C.T.D.) .	128
<i>PIPS and the Treasury Board</i> , Conciliation Board Terms of Reference, Board File No. 190-2-161, August 16, 1988 .....	128
<i>PSAC and the Defence Research Board</i> , Conciliation Board Terms of Reference, Board File No. 190-5-15, February 6, 1973 .....	128
<i>P.S.A.C. v. Canada (Treasury Board)</i> , [1987] 2 F.C. 471; (1986), 34 D.L.R. (4th) 641; 72 N.R. 241 (C.A.) .....	128
<i>Pacific, The</i> (1931), 41 Ll.L. Rep. (Adm.) .....	455
<i>Pallister v. Canada (Wheat Board)</i> , T-1931-95, Giles A.S.P., order dated 11/10/95, not reported .....	156
<i>Paust, The</i> , [1951] 2 Lloyd's Rep. 171 .....	455
<i>Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)</i> , [1994] 2 S.C.R. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 46 B.C.A.C. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117; 168 N.R. 321; 75 W.A.C. 1 .....	128
<i>Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)</i> , [1994] 2 S.C.R. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117 .....	642
<i>Pfeiffer v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)</i> , [1996] 3 F.C. 584; 116 F.T.R. 173 (T.D.) .....	104
<i>Pickwick (The)</i> (1852), 16 Jur. 669 (Adm.) .....	455
<i>Pine Hill, The</i> , [1958] 2 Lloyd's Rep. 146 (Q.B.) .....	583
<i>Poirier v. Canada (Minister of Veterans Affairs)</i> , [1989] 3 F.C. 233; (1989), 58 D.L.R. (4th) 475; 37 Admin. L.R. 59; 96 N.R. 34 (C.A.) .....	198
<i>Professional Institute of the Public Service of Canada v. Canada (Attorney General)</i> , [1988] F.C.J. No. 948 (T.D.) (QL) .....	128
<i>Pszon, Re</i> , [1964] O.R. 229 (C.A.) .....	569

<i>Public Service Alliance of Canada v. Francis et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 72; (1982), 139 D.L.R. (3d) 9; 82 CLLC 14,208; [1982] 4 C.N.L.R. 94; 44 N.R. 136 .....	3
<i>Puccini v. Canada (Director General, Corporate Administrative Services, Agriculture Canada)</i> , [1993] 3 F.C. 557; (1993), 65 F.T.R. 127 (T.D.) ....	156
<i>Purissima Concepcion, In re The</i> (1849), 3 W. Rob. 181; 166 E.R. 930 .....	455
<i>Quebec Association of Protestant School Boards et al. v. Attorney-General of Quebec et al.</i> (1983), 140 D.L.R. (3d) 33; 3 C.R.R. 114 (Que. S.C.); affd on other grounds (1983), 1 D.L.R. (4th) 573; 7 C.R.R. 139 (Que. C.A.); affd [1984] 2 S.C.R. 66; (1984), 10 D.L.R. (4th) 321; 9 C.R.R. 133; 54 N.R. 196 .....	614
<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) 417; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1 .....	81
<i>R. v. A.</i> , [1990] 1 S.C.R. 995; (1990), 55 C.C.C. (3d) 562; 77 C.R. (3d) 219; 47 C.R.R. 225; 36 Q.A.C. 144 .....	614
<i>R. v. Adams</i> , [1996] 3 S.C.R. 101; (1996), 138 D.L.R. (4th) 657; 110 C.C.C. (3d) 97; [1996] 4 C.N.L.R. 1; 202 N.R. 89 .....	270
<i>R. v. Butler</i> , [1992] 1 S.C.R. 452; (1992), 89 D.L.R. (4th) 449; [1992] 2 W.W.R. 577; 70 C.C.C. (3d) 129; 11 C.R. (4th) 137; 8 C.R.R. (2d) 1; 78 Man. R. (2d) 1; 134 N.R. 81; 16 W.A.C. 1 .....	81
<i>R. v. Cocelli</i> (1996), 15 O.T.C. 85 (Ont. Gen. Div.) (QL) .....	104
<i>R. v. Collins</i> , [1987] 1 S.C.R. 265; (1987), 38 D.L.R. (4th) 508; [1987] 3 W.W.R. 699; 13 B.C.L.R. (2d) 1; 33 C.C.C. (3d) 1; 56 C.R. (3d) 193; 28 C.R.R. 122; 74 N.R. 276 .....	303
<i>R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée</i> , [1979] 1 S.C.R. 865; [1979] C.T.C. 71; (1979), 79 DTC 5068; 25 N.R. 361 .....	303
<i>R. v. Généreux</i> , [1992] 1 S.C.R. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R.R. (2d) 89; 133 N.R. 241 .....	104, 666
<i>R. v. Hahn</i> , Victoria Registry 82319-T, Skipp J., judgment dated 4/10/96, B.C.S.C., not yet reported .....	455
<i>R. v. Horse</i> , [1988] 1 S.C.R. 187; (1988), 47 D.L.R. (4th) 526; [1988] 2 W.W.R. 289; 65 Sask. R. 176; 39 C.C.C. (3d) 97; [1988] 2 C.N.L.R. 112; 82 N.R. 206 .....	270
<i>R. v. Hume, Ex p. Morris</i> , [1965] 3 C.C.C. 118 (B.C.S.C.); revd on other grounds [1965] 3 C.C.C. 349 (B.C.C.A.) .....	182
<i>R. v. Kyling</i> , [1996] Q.J. No. 1566 (S.C.) (QL) .....	104
<i>R. v. S. (R.J.)</i> , [1995] 1 S.C.R. 451; (1995), 121 D.L.R. (4th) 589; 96 C.C.C. (3d) 1; 36 C.R. (4th) 1; 26 C.R.R. (2d) 1; 177 N.R. 81; 78 O.A.C. 161 ...	614
<i>R. v. Sparrow</i> , [1990] 1 S.C.R. 1075; (1990), 70 D.L.R. (4th) 385; [1990] 4 W.W.R. 410; 46 B.C.L.R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 263; [1990] 3 C.N.L.R. 160; 111 N.R. 241 .....	60, 270
<i>R. v. Stinchcombe</i> , [1995] 1 S.C.R. 754; (1995), 162 A.R. 269; 96 C.C.C. (3d) 318; 38 C.R. (4th) 42; 178 N.R. 157; 83 W.A.C. 269 .....	614
<i>R. v. Sungalia</i> , [1992] O.J. No. 3718 (Gen. Div.) (QL) .....	104
<i>R. v. Van der Peet</i> , [1996] 2 S.C.R. 507; (1996), 80 B.C.A.C. 81; 200 N.R. 1; 130 W.A.C. 81 .....	60

<i>R. v. Van der Peet</i> , [1996] 2 S.C.R. 507; (1996), 80 B.C.A.C. 81; 200 N.R. 1; 130 W.A.C. 81 .....	270
<i>R. v. Vermette</i> , [1988] 1 S.C.R. 985; (1988), 14 Q.A.C. 161; 41 C.C.C. (3d) 523; 64 C.R. (3d) 82; 84 N.R. 296 .....	614
<i>R. v. Wigglesworth</i> , [1987] 2 S.C.R. 541; (1987), 45 D.L.R. (4th) 235; [1988] 1 W.W.R. 193; 61 Sask. R. 105; 28 Admin. L.R. 294; 37 C.C.C. (3d) 385; 60 C.R. (3d) 193; 81 N.R. 161 .....	104, 493, 614
<i>Rae Import Corp. v. Fed. Pac. Lakes Line; Rae Import Corp. v. Fed. Commerce &amp; Navigation Co.</i> (1984), 46 C.P.C. 30 (F.C.T.D.) .....	527
<i>Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 2 F.C. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.) .....	642
<i>Randall (R M) v The Queen</i> , [1985] 1 CTC 268; (1985), 85 DTC 5208 (F.C.T.D.) .....	569
<i>Rathwell v. Rathwell</i> , [1978] 2 S.C.R. 436; (1978), 83 D.L.R. (3d) 289; [1978] 2 W.W.R. 101; 1 E.T.R. 307; 1 R.F.L. (2d) 1 .....	328
<i>Re Del Core and Ontario College of Pharmacists</i> (1985), 51 O.R. (2d) 1 (C.A.) .....	493
<i>Reed (H.M.I.T.) v. Young</i> , [1983] BTC 430 (Ch. D.); affd (1984), 59 TC 218 (C.A.); affd (1986), 59 TC 224 (H.L.) .....	569
<i>Reference as to the effect of the Exercise by His Excellency the Governor General of the Royal Prerogative of Mercy upon Deportation Proceedings</i> , [1933] S.C.R. 269; [1933] 2 D.L.R. 348; (1933), 59 C.C.C. 301 .....	614
<i>Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161 .....	198, 395
<i>Reference re Manitoba Language Rights</i> , [1985] 1 S.C.R. 721; (1985), 19 D.L.R. (4th) 1; [1985] 4 W.W.R. 385; 35 Man. R. (2d) 83; 59 N.R. 321 ..	430
<i>Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)</i> , [1987] 1 S.C.R. 313; (1987), 78 A.R. 1; 38 D.L.R. (4th) 161; [1987] 3 W.W.R. 577; 51 Alta. L.R. (2d) 97; 87 CLLC 14,021; [1987] D.L.Q. 225; 74 N.R. 99 .....	642
<i>Regina v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Ex parte Indian Association of Alberta</i> , [1982] 1 Q.B. 892 (C.A.) .....	270
<i>Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship)</i> , [1994] 2 F.C. 406; (1994), 113 D.L.R. (4th) 67; 23 Imm. L.R. (2d) 1; 164 N.R. 370 (C.A.) .....	270
<i>Romano v. Ciraco</i> (1985), 4 C.P.C. (2d) 291 (Ont. S.C.) .....	527
<i>Rosenfeld and College of Physicians and Surgeons, Re</i> , [1970] 2 O.R. 438; (1970), 11 D.L.R. (3d) 148 (H.C.) .....	198
<i>Ruabon Steamship Company v. London Assurance</i> , [1900] A.C. 6 (H.L.) .....	455
<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.) .....	430
<i>Rubin v. Canada (Clerk of the Privy Council)</i> , [1993] 2 F.C. 391; (1993), 14 Admin. L.R. (2d) 246; 48 C.P.R. (3d) 348; 63 F.T.R. 1 (T.D.); revd [1994] 2 F.C. 707; (1994), 113 D.L.R. (4th) 275; 25 Admin. L.R. (2d) 241; 54 C.P.R. (3d) 511; 167 N.R. 43 (C.A.) .....	430
<i>Rubin v. Canada (Clerk of the Privy Council)</i> , [1994] 2 F.C. 707; (1994), 113 D.L.R. (4th) 275; 25 Admin. L.R. (2d) 241; 54 C.P.R. (3d) 511; 167 N.R. 43 (C.A.) .....	430

	PAGE
<i>Ruby v. Canada (Solicitor General)</i> (1994), 22 C.R.R. (2d) 81; 80 F.T.R. 81 (F.C.T.D.) .....	351
<i>Ruby v. Canada (Solicitor General)</i> , [1996] 3 F.C. 134; (1996), 136 D.L.R. (4th) 74; 113 F.T.R. 13 (T.D.) .....	351
<i>Rudolph v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 2 F.C. 653; (1992), 91 D.L.R. (4th) 686; 73 C.C.C. (3d) 442; 14 C.R. (4th) 169; 142 N.R. 62 (C.A.) .....	614
<i>Saltburn, The</i> (1894), 7 Asp. M.L.C. 474 .....	455
<i>Saskatchewan Human Rights Commission v. Saskatchewan (Department of Social Services)</i> (1988), 52 D.L.R. (4th) 253; [1988] 5 W.W.R. 446; 9 C.H.R.R. D/5181 (Sask. C.A.) .....	198
<i>Sayre and Others v. Moore</i> (1785), 1 East 316 n.5; 102 E.R. 139 .....	22
<i>Schachter v. Canada</i> , [1988] 3 F.C. 515; (1988), 52 D.L.R. (4th) 525; 20 C.C.E.L. 301; 9 C.H.R.R. D/5320; 88 CLLC 14,021; 18 F.T.R. 199 (T.D.) .....	81
<i>Schafer v. Canada (Attorney General)</i> (1997), 35 O.R. (3d) 1; 149 D.L.R. (4th) 705 (C.A.) .....	81
<i>Scheldestad, The</i> (1933), 45 Ll.L. Rep. 269 (Adm.) .....	455
<i>Schwartz v. Canada</i> , [1996] 1 S.C.R. 254; (1996) 113 D.L.R. (4th) 289; 17 C.C.E.L. (2d) 141; 10 C.C.P.B. 213; [1996] 1 C.T.C. 303; 96 DTC 6103; 193 N.R. 241 .....	430
<i>Scott v. Canada</i> (1975), 12 N.R. 477 (F.C.A.) .....	642
<i>Seapearl (The Ship M/V) v. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago, Chile</i> , [1983] 2 F.C. 161; (1982), 139 D.L.R. (3d) 669; 43 N.R. 517 (C.A.) .....	583
<i>Selvarajan v. Race Relations Board</i> , [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.) .....	666
<i>Simon v. Taylor</i> , [1975] 2 Lloyd's Rep. 338 (Singapore H.C.) .....	455
<i>Simpson v. Geswein</i> , [1995] 6 W.W.R. 233; (1995), 103 Man. R. (2d) 69; 25 C.C.L.T. (2d) 49; 38 C.P.C. (3d) 292 (Q.B.) .....	493
<i>Singh v. Canada (Secretary of State)</i> (1994), 82 F.T.R. 68; 27 Imm. L.R. (2d) 176 (F.C.T.D.) .....	104
<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 .....	614
<i>Sinnappu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] 2 F.C. 791 (T.D.) .....	493
<i>Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 433; (1993), 163 N.R. 197 (C.A.) .....	642
<i>Skagway Terminal Co. v. The Ship "Daphne" et al.</i> (1988), 42 D.L.R. (4th) 200; 15 F.T.R. 63 (F.C.T.D.) .....	583
<i>Slaight Communications Inc. v. Davidson</i> , [1989] 1 S.C.R. 1038; (1989), 59 D.L.R. (4th) 416; 26 C.C.E.L. 85; 89 CLLC 14,031; 40 C.R.R. 100; 93 N.R. 183 .....	303, 642
<i>Slavutych v. Baker et al.</i> , [1976] 1 S.C.R. 254; (1976), 55 D.L.R. (3d) 224; [1975] 4 W.W.R. 620; 75 CLLC 14,263; 38 C.R. (N.S.) 306 .....	430
<i>Slumber-Magic Adjustable Bed Co. v. Sleep-King Adjustable Bed Co.</i> , [1985] 1 W.W.R. 112; (1984), 3 C.P.R. (3d) 81 (B.C.S.C.) .....	22
<i>Smith v. Anderson</i> (1880), 15 Ch. D. 247 (C.A.) .....	569

<i>Smith v. Canada</i> , [1991] 3 F.C. 3; (1991), 4 Admin. L.R. (2d) 97; 42 F.T.R. 81; 14 Imm. L.R. (2d) 57 (T.D.) .....	642
<i>Spiliada, The</i> , [1987] 1 Lloyd's Rep. 1 (H.L.) .....	583
<i>St. Mary's Indian Band v. Cranbrook (City)</i> , [1997] 2 S.C.R. 657; (1997), 147 D.L.R. (4th) 385 .....	60
<i>Steiner v. Canada</i> (1996), 122 F.T.R. 187 (F.C.T.D.) .....	270
<i>Stewart &amp; Morrison Ltd. v. M.N.R.</i> , [1974] S.C.R. 477 .....	44
<i>Sutton v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> (1994), 74 F.T.R. 284 (F.C.T.D.) .....	104
<i>Szczeka 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.) .....	104
<i>TIT2 Limited Partnership v. Canada</i> (1994), 23 O.R. (3d) 66 (Gen. Div.) .....	583
<i>Tagish Kwan Corp. (Bankrupt) v. Canada</i> (1994), 82 F.T.R. 140 (F.C.T.D.) ...	270
<i>Tagish Kwan Corp. (Bankrupt) v. Canada</i> (1994), 89 F.T.R. 293 (F.C.T.D.) ...	270
<i>Tai Hing Cotton Mill Ltd. v. Liu Chong Hing Bank Ltd.</i> , [1986] A.C. 80 (P.C.)	328
<i>Teal Cedar Products (1977) Ltd. v. Canada</i> , [1989] 2 F.C. 158; (1988), 18 C.E.R. 214; 92 N.R. 308; 2 T.C.T. 4158 (C.A.) .....	527
<i>Ternette v. Canada (Solicitor General)</i> , [1992] 2 F.C. 75; (1991), 86 D.L.R. (4th) 281; 39 C.P.R. (3d) 371; 49 F.T.R. 161 (T.D.) .....	351
<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; 14 O.A.C. 335 .....	81
<i>Thetis, in re H.M.S.</i> (1833), 3 Hagg. 14; 166 E.R. 312 .....	455
<i>Thorson v. Attorney General of Canada et al.</i> , [1975] 1 S.C.R. 138; (1974), 43 D.L.R. (3d) 1; 1 N.R. 225 .....	156
<i>Topa Topa, The</i> (1935), 50 L.L. Rep. 211 (Adm.) .....	455
<i>Toshiba Corp. v. Anti-Dumping Tribunal; Sharp Corp. v. Anti-Dumping Tribunal; Sanyo Corp. v. Anti-Dumping Tribunal</i> (1984), 8 Admin. L.R. 173; 6 C.E.R. 258 (F.C.A.) .....	666
<i>Toussaint v. Conseil canadien des relations du travail et al.</i> (1993), 160 N.R. 396 (F.C.A.) .....	198
<i>Trans Quebec &amp; Maritimes Pipeline Inc. v. National Energy Board</i> , [1984] 2 F.C. 432; (1984), 8 Admin. L.R. 177; 54 N.R. 303 (C.A.) .....	252, 666
<i>Trans-Continental Textile Recycling Ltd. v. Erato (The)</i> , [1996] 1 F.C. 404; (1995), 106 F.T.R. 278 (T.D.) .....	583
<i>Tremblay v. Quebec (Commission des affaires sociales)</i> , [1992] 1 S.C.R. 952; (1992), 90 D.L.R. (4th) 609; 3 Admin. L.R. (2d) 173; 136 N.R. 5; 147 Q.A.C. 169 .....	252
<i>Trimm v. Durham Regional Police</i> , [1987] 2 S.C.R. 582; (1987), 45 D.L.R. (4th) 276; 29 Admin. L.R. 106; 37 C.C.C. (3d) 120; 32 C.R.R. 244; 81 N.R. 297; 24 O.A.C. 357 .....	104
<i>True Blue, The</i> (1866), L.R. 1 P.C. 250 .....	455
<i>Trumbley and Pugh v. Metropolitan Toronto Police</i> , [1987] 2 S.C.R. 577; (1987), 45 D.L.R. (4th) 318; 29 Admin. L.R. 100; 37 C.C.C. (3d) 118; 32 C.R.R. 254; 81 N.R. 212; 24 O.A.C. 372 .....	104
<i>Tsang v. Canada (Minister of Citizenship &amp; Immigration)</i> (1997), 37 Imm. L.R. (2d) 1; 211 N.R. 131 (F.C.A.) .....	182

	PAGE
<i>2747-3174 Québec Inc. v. Quebec (Régie des permis d'alcool)</i> , [1996] 3 S.C.R. 919; (1996), 140 D.L.R. (4th) 577; 42 Admin. L.R. (2d) 1; 205 N.R. 1 . . . . .	233, 666
<i>Tyler v. M.N.R.</i> , [1991] 2 F.C. 68; (1990), 4 C.R.R. (2d) 348; [1991] 1 C.T.C. 13; 91 DTC 5022; 120 N.R. 140 (C.A.) . . . . .	614
<i>U &amp; R Tax Services Ltd. v. H &amp; R Block Canada Inc.</i> (1995), 62 C.P.R. (3d) 257; 97 F.T.R. 259 (F.C.T.D.) . . . . .	22
<i>U.E.S., Local 298 v. Bibeault</i> , [1988] 2 S.C.R. 1048; (1988), 35 Admin. L.R. 153; 95 N.R. 161 . . . . .	642
<i>United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 579 v. Bradco Construction Ltd.</i> , [1993] 2 S.C.R. 316; (1993), 102 D.L.R. (4th) 402; 153 N.R. 81 . . . . .	128
<i>University of British Columbia v. Berg</i> , [1993] 2 S.C.R. 353; (1993), 102 D.L.R. (4th) 665; 79 B.C.L.R. (2d) 273; 13 Admin. L.R. (2d) 141; 26 B.C.A.C. 241; 18 C.H.R.R. D/310; 152 N.R. 99; 44 W.A.C. 241 . . . . .	198
<i>Valente v. The Queen et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. 3(d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79 . . . . .	666
<i>Van Rooy v. M.N.R.</i> , [1989] 1 F.C. 489; [1988] 2 C.T.C. 78; (1988), 88 DTC 6323; 87 N.R. 13 (C.A.) . . . . .	493
<i>Vidéotron Ltée v. Industries Microlec Produits Électroniques Inc.</i> , [1992] 2 S.C.R. 1065; (1992), 96 D.L.R. (4th) 376; 76 C.C.C. (3d) 289; 141 N.R. 281 . . . . .	614
<i>Vienneau v. Canada (Solicitor General)</i> , [1988] 3 F.C. 336; (1988), 24 C.P.R. (3d) 104 (T.D.) . . . . .	351
<i>Vojic (L.) v. M.N.R.</i> , [1987] 2 C.T.C. 203; (1987), 87 DTC 5384 (F.C.A.) . . . . .	270
<i>Wabasso Cotton Co. Ltd. v. Syndicat des Ouvriers</i> , [1953] 2 S.C.R. 469; [1954] 2 D.L.R. 193 . . . . .	527
<i>Waterside Ocean Navigation Co., Inc. v. International Navigation Ltd.</i> , [1977] 2 F.C. 257 (T.D.) . . . . .	270
<i>Watt, In re The</i> (1843), 2 W. Rob. 70; 166 E.R. 681 . . . . .	455
<i>Weyer v. Canada</i> (1988), 83 N.R. 272 (F.C.A.) . . . . .	104
<i>White Consolidated Industries, Inc. v. Beam of Canada Inc.</i> (1990), 32 C.P.R. (3d) 196 (F.C.T.D.) . . . . .	527
<i>Whitebear Band Council and Carpenters Provincial Council of Saskatchewan et al., Re</i> (1982), 135 D.L.R. (3d) 128; [1982] 3 W.W.R. 554; 15 Sask. R. 37 (C.A.) . . . . .	3
<i>Wilcox v. Canadian Broadcasting Corporation</i> , [1980] 1 F.C. 326; (1979), 101 D.L.R. (3d) 484 (T.D.) . . . . .	156
<i>Wilh. Svenssons Travaruaktiebolag v. Cliffe Steamship Company (1931)</i> , 18 Asp. M.L.C. 284 (K.B.) . . . . .	328
<i>Willette v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police</i> , [1985] 1 F.C. 423; (1984), 10 Admin. L.R. 149; 56 N.R. 161 (C.A.) . . . . .	666
<i>Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] 2 F.C. 646; (1997), 147 D.L.R. (4th) 93; 212 N.R. 63 (C.A.) . . . . .	182
<i>Wiss v MNR</i> , [1972] CTC 264; (1972), 72 DTC 6231 (F.C.T.D.) . . . . .	569

TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE

lxiii

PAGE

<i>Woodward Estate (Executors of) v. Minister of Finance</i> , [1973] S.C.R. 120; (1972), 27 D.L.R. (3d) 608; [1972] 5 W.W.R. 581; [1972] C.T.C. 385 . . . .	198
<i>Zanganeh v. Canada (Canadian Security Intelligence Service)</i> , [1989] 1 F.C. 244; (1988), 50 D.L.R. (4th) 747; 20 F.T.R. 100 (T.D.) . . . . .	351



**STATUTES  
AND  
REGULATIONS  
JUDICIALLY  
CONSIDERED**

**LOIS  
ET  
RÈGLEMENTS**

**STATUTES  
CANADA**

**LOIS  
CANADA**

		PAGE
<b>Access to Information Act,</b> R.S.C., 1985, c. A-1	<b>Loi sur l'accès à l'information,</b> L.R.C. (1985), ch. A-1	
— — — — —		351
s./art. 2(1) .....		430
s./art. 4(1) .....		430
s./art. 14 .....		430
s./art. 15 .....		430
s./art. 16(1)(c) .....		430
s./art. 16(4) .....		430
s./art. 20(1)(b) .....		430
s./art. 20(1)(c) .....		430
s./art. 21(1)(a) .....		430
s./art. 21(1)(b) .....		430
s./art. 22 .....		430
s./art. 24 .....		430
s./art. 25 .....		430
 <b>Aeronautics Act,</b> R.S.C., 1985, c. A-2	 <b>Loi sur l'aéronautique,</b> L.R.C. (1985), ch. A-2	
— — — — —		395
s./art. 4.2 .....		430
 <b>Canada Shipping Act,</b> R.S.C., 1985, c. S-9	 <b>Loi sur la marine marchande du Canada,</b> L.R.C. (1985), ch. S-9	
s./art. 449.1 .....		455
s./art. 452 .....		455
 <b>Canadian Bill of Rights,</b> R.S.C., 1985, Appendix III	 <b>Déclaration canadienne des droits,</b> L.R.C. (1985), appendice III	
s./art. 1 .....		642
s./art. 2(e) .....		182, 614

<b>Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982,</b>	<b>Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982,</b>	
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]	
s./art. 1 .....		81, 351
s./art. 2 .....		642
s./art. 2(b) .....		351
s./art. 6 .....		614
s./art. 7 .....	104, 182,	493, 614
s./art. 11 .....		493, 614
s./art. 11(d) .....		104
s./art. 11(h) .....		104
s./art. 12 .....		182, 493
s./art. 15 .....		81, 198
s./art. 24 .....		104
s./art. 24(2) .....		270
s./art. 25 .....		198
 <b>Canadian Citizenship Act (The),</b> S.C. 1946, c. 15	 <b>Loi sur la citoyenneté canadienne,</b> S.C. 1946, ch. 15	
s./art. 21 .....		614
 <b>Canadian Environmental Assessment Act,</b> S.C. 1992, c. 37	 <b>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale,</b> L.C. 1992, ch. 37	
s./art. 2(1) .....		395
s./art. 4(a) .....		395
s./art. 5 .....		395
s./art. 11 .....		395
s./art. 16(1) .....		395
s./art. 16(2) .....		395
s./art. 59(g) .....		395
 <b>Canadian Human Rights Act,</b> S.C. 1976-77, c. 33	 <b>Loi canadienne sur les droits de la personne,</b> S.C. 1976-77, ch. 33	
s./art. 63(2) .....		198
 R.S.C., 1985, c. H-6	 L.R.C. (1985), ch. H-6	
s./art. 5 .....		198
s./art. 15 .....		198
s./art. 16 .....		198
s./art. 40(2) .....		198
s./art. 40(4) .....		198
s./art. 67 .....		198
 <b>Canadian Security Intelligence Service Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-23	 <b>Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité,</b> L.R.C. (1985), ch. C-23	
s./art. 2 .....		233
s./art. 12 .....		233
s./art. 34 .....		233

<b>Canadian Security Intelligence Service Act,—Concluded</b>	<b>Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité,—Fin</b>	
s./art. 38(a) .....		233
s./art. 38(b) .....		233
s./art. 38(c) .....		233
s./art. 39(2) .....		233
s./art. 39(3) .....		233
s./art. 40 .....		233
s./art. 42 .....		233
s./art. 43 .....		233
s./art. 44 .....		233
s./art. 48 .....		233
s./art. 49 .....		233
s./art. 50 .....		233
s./art. 51 .....		233
s./art. 52 .....		233
s./art. 53 .....		233
s./art. 54 .....		233
<b>Canadian Wheat Board Act, R.S.C., 1985, c. C-24</b>	<b>Loi sur la Commission canadienne du blé, L.R.C. (1985), ch. C-24</b>	
s./art. 2(1) .....		156
s./art. 5 .....		156
s./art. 6(a) .....		156
s./art. 6(b) .....		156
s./art. 6(k) .....		156
s./art. 26 .....		156
s./art. 28 .....		156
s./art. 32(1) .....		156
<b>Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29</b>	<b>Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29</b>	
s./art. 10 .....		493, 614
s./art. 18 .....		493, 614
s./art. 19 .....		233
s./art. 19.1 .....		233
s./art. 20(1) .....		233
s./art. 22 .....		493
s./art. 29(2)(a) .....		493
<b>Commercial Arbitration Code, being Schedule to the Commercial Arbitration Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17</b>	<b>Code d'arbitrage commercial, qui constitue l'annexe de la Loi sur l'arbitrage commercial, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17</b>	
art. 8 .....		583
art. 16 .....		583
<b>Constitution Act, 1867, 30 &amp; 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]</b>	<b>Loi constitutionnelle de 1867, 30 &amp; 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<sup>o</sup> 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n<sup>o</sup> 5]</b>	
s./art. 91(24) .....		3, 198, 270
s./art. 132 .....		3

<b>Constitution Act, 1871,</b> 34 & 35 Vict., c. 28 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 5) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 11]	<b>Loi constitutionnelle de 1871,</b> 34 & 35 Vict., ch. 28 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 5) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 11]	270
<b>Constitution Act, 1930,</b> 20 & 21 Geo. V, c. 26 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 16) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 26]	<b>Loi constitutionnelle de 1930,</b> 20 & 21 Geo. V, ch. 26 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 16) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 26]	270
s./art. 1		3
<b>Constitution Act, 1982,</b> Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	<b>Loi constitutionnelle de 1982,</b> annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	3
Part VII		60, 270
s./art. 35		
<b>Copyright Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-42	<b>Loi sur le droit d'auteur,</b> L.R.C. (1985), ch. C-42	
s./art. 2		22
s./art. 5(1)		22
s./art. 41		22
<b>Criminal Code,</b> R.S.C., 1970, c. C-34	<b>Code criminel,</b> L.R.C. 1970, ch. C-34	104
R.S.C., 1985, c. C-46	L.R.C. (1985), ch. C-46	493
s./art. 7(3.71)		614
s./art. 7(3.72)		614
s./art. 7(3.73)		614
s./art. 7(3.74)		614
s./art. 7(3.75)		614
s./art. 7(3.76)		614
s./art. 7(3.77)		614
s./art. 446(2)		614
s./art. 672.54(c)		182
<b>Department of Fisheries and Oceans Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-15	<b>Loi sur le ministère des Pêches et des Océans,</b> L.R.C. (1985), ch. F-15	548
s./art. 4(1)(a)		
<b>Federal Court Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-7	<b>Loi sur la Cour fédérale,</b> L.R.C. (1985), ch. F-7	156
s./art. 2(1)		104, 156
s./art. 18		104, 156
s./art. 18.1		395
s./art. 18.1(3)		

<b>Federal Court Act—Concluded</b>	<b>Loi sur la Cour fédérale—Fin</b>	
s./art. 28 .....		156
s./art. 57 .....		104
<b>Fisheries Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-14	<b>Loi sur les pêches,</b> L.R.C. (1985), ch. F-14	
s./art. 7(1) .....		548
s./art. 43 .....		548
<b>Hague-Visby Rules being Schedule I to the Carriage of Goods by Water Act,</b> S.C. 1993, c. 21	<b>Règles de La Haye—Visby, qui constituent l'annexe I de la Loi sur le transport des marchandises par eau,</b> L.C. 1993, ch. 21	
— — — .....		548
<b>Immigration Act,</b> R.S.C. 1927, c. 93	<b>Loi sur l'immigration,</b> S.R.C. 1927, ch. 93	
s./art. 2(d) .....		303
s./art. 2(v) .....		303
R.S.C. 1952, c. 325	S.R.C. 1952, ch. 325	
s./art. 2(aa) .....		303
R.S.C., 1985, c. I-2	L.R.C. (1985), ch. I-2	
— — — .....		614
s./art. 2(1) .....		303, 493
s./art. 3(i) .....		642
s./art. 3(j) .....		642
s./art. 8 .....		642
s./art. 19(1)(c.2) .....		642
s./art. 19(1)(d) .....		642
s./art. 26(1)(c.1) .....		303
s./art. 27(1)(d) .....		182
s./art. 40.1 .....		493
s./art. 53 .....		493
s./art. 70(5) .....		182
s./art. 82.1(10) .....		642
s./art. 83(1) .....		182, 303, 642
s./art. 85 .....		303
s./art. 86 .....		303
s./art. 87 .....		303
s./art. 88 .....		303
s./art. 89 .....		303
s./art. 89.1 .....		303
s./art. 90 .....		303
s./art. 91 .....		303
s./art. 91.1(1)(b) .....		303
s./art. 92 .....		303
s./art. 114(1) .....		303
<b>Immigration Act, 1976,</b> S.C. 1976-77, c. 52	<b>Loi sur l'immigration de 1976,</b> S.C. 1976-77, ch. 52	
— — — .....		303

<b>Income Tax Act,</b> S.C. 1970-71-72, c. 63	<b>Loi de l'impôt sur le revenu,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 63	
s./art. 39(1)(c) .....		44
s./art. 115(1)(a)(ii) .....		569
s./art. 122(1) .....		569
s./art. 122(2)(c) .....		569
<b>Indian Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-5	<b>Loi sur les Indiens,</b> L.R.C. (1985), ch. I-5	
----- .....		60, 270
s./art. 2 .....		3
s./art. 28 .....		198
s./art. 30 .....		198
s./art. 74 .....		3
<b>Indian Act, 1876 (The),</b> S.C. 1876, c. 18	<b>Acte des Sauvages, 1876,</b> S.C. 1876, ch. 18	
----- .....		3
<b>Indian Oil and Gas Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-7	<b>Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes,</b> L.R.C. (1985), ch. I-7	
----- .....		60
<b>Inquiries Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-11	<b>Loi sur les enquêtes,</b> L.R.C. (1985), ch. I-11	
----- .....		548
<b>Interpretation Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-21	<b>Loi d'interprétation,</b> L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 43(c) .....		81
<b>National Capital Act,</b> R.S.C., 1985, c. N-4	<b>Loi sur la capital nationale,</b> L.R.C. (1985), ch. N-4	
----- .....		128
<b>National Parks Act,</b> R.S.C., 1985, c. N-14	<b>Loi sur les parcs nationaux,</b> L.R.C. (1985), ch. N-14	
s./art. 7(1)(oo) .....		395
<b>North American Free Trade Agreement Im- plementation Act,</b> S.C. 1993, c. 44	<b>Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain,</b> L.C. 1993, ch. 44	
----- .....		22
<b>Official Languages Act,</b> R.S.C. 1970, c. O-2	<b>Loi sur les langues officielles,</b> S.R.C. 1970, ch. O-2	
s./art. 8 .....		303
<b>Official Secrets Act,</b> R.S.C., 1985, c. O-5	<b>Loi sur les secrets officiels,</b> L.R.C. (1985), ch. O-5	
----- .....		351
<b>Privacy Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-21	<b>Loi sur la protection des renseignements personnels,</b> L.R.C. (1985), ch. P-21	
s./art. 2 .....		351

<b>Privacy Act,—Concluded</b>	<b>Loi sur la protection des renseignements personnels, —Fin</b>	
s./art. 3 .....		351,430
s./art. 8 .....		104, 351
s./art. 10 .....		351
s./art. 11 .....		351
s./art. 12 .....		351
s./art. 16 .....		351
s./art. 18 .....		351
s./art. 19 .....		351
s./art. 21 .....		351
s./art. 22(1)(a)(ii) .....		351
s./art. 22(1)(a)(iii) .....		351
s./art. 22(1)(b) .....		351
s./art. 26 .....		351
s./art. 27 .....		351
s./art. 41 .....		351
s./art. 46 .....		351
s./art. 47 .....		351
s./art. 48 .....		351
s./art. 49 .....		351
s./art. 51 .....		351
s./art. 52 .....		351
 <b>Public Sector Compensation Act, S.C. 1991, c. 30</b>	 <b>Loi sur la rémunération du secteur public, L.C. 1991, ch. 30</b>	
s./art. 2(1) .....		128
s./art. 3(1) .....		128
s./art. 5(1) .....		128
s./art. 6 .....		128
s./art. 7(1) .....		128
s./art. 7(2) .....		128
s./art. 7(2.2) .....		128
s./art. 7(3) .....		128
s./art. 7(4) .....		128
s./art. 7(5) .....		128
s./art. 8 .....		128
 <b>Public Service Employment Act, R.S.C. 1970, c. P-32</b>	 <b>Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, ch. P-32</b>	
— — — .....		104
 <b>Public Service Reform Act, S.C. 1992, c. 54</b>	 <b>Loi sur la réforme de la fonction publique, L.C. 1992, ch. 54</b>	
— — — .....		128
 <b>Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35</b>	 <b>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35</b>	
s./art. 7 .....		128
s./art. 50 .....		128
s./art. 57(2) .....		128
s./art. 62 .....		128
s./art. 64 .....		128

<b>Public Service Staff Relations Act,—Concluded</b>	<b>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,—Fin</b>	
s./art. 65 .....		128
s./art. 66 .....		128
s./art. 69 .....		128
s./art. 70(1) .....		128
s./art. 79 .....		128
<b>Revised Statutes of Canada, 1985 Act, R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 40</b>	<b>Loi sur les Lois révisées du Canada (1985), L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 40</b>	
s./art. 4 .....		303
<b>Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10</b>	<b>Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10</b>	
s./art. 24.1 .....		666
s./art. 43 .....		104
s./art. 45.1 .....		666
s./art. 45.1(8) .....		104
s./art. 45.2 .....		666
s./art. 45.14 .....		104
s./art. 45.16 .....		104
s./art. 45.19 .....		666
s./art. 45.22 .....		666
s./art. 45.23 .....		666
s./art. 45.24 .....		666
s./art. 45.25 .....		666
s./art. 45.26 .....		666
s./art. 48 .....		666
<b>Royal Proclamation, 1763 (The), R.S.C., 1985, Appendix II, No. 1</b>	<b>Proclamation royale (1763), L.R.C. (1985), appendice II, n<sup>o</sup> 1</b>	
-----		3, 270
<b>Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13,</b>	<b>Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13</b>	
-----		104
s./art. 7(b) .....		527
<b>Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48</b>	<b>Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, ch. 48</b>	
s./art. 30 .....		81
s./art. 32 .....		81
<b>Witness Protection Program Act, S.C. 1996, c. 15</b>	<b>Loi sur le programme de protection des témoins, L.C. 1996, ch. 15</b>	
s./art. 5 .....		252
<b>BRITISH COLUMBIA</b>	<b>COLOMBIE-BRITANNIQUE</b>	
<b>Society Act, R.S.B.C. 1996, c. 433</b>	<b>Society Act, R.S.B.C. 1996, ch. 433</b>	
-----		270
<b>MANITOBA</b>	<b>MANITOBA</b>	
<b>Business Names Registration Act (The), S.M. 1965, c. 8</b>	<b>Business Names Registration Act (The), S.M. 1965, ch. 8</b>	
-----		569

<b>Partnership Act (The),</b> R.S.M. 1987, c. P30	<b>Loi sur les sociétés en nom collectif,</b> L.R.M. 1987, ch. P30	
s./art. 1 .....		569
s./art. 3 .....		569
s./art. 52 .....		569
s./art. 53 .....		569
s./art. 54(1) .....		569
s./art. 62 .....		569
s./art. 63(1) .....		569

**ONTARIO**

**ONTARIO**

<b>Interpretation Act,</b> R.S.O. 1990, c. I.11	<b>Loi d'interprétation,</b> L.R.O. 1990, ch. I.11	
----- .....		3
<b>Limited Partnership Act,</b> R.S.O. 1990, c. L.16	<b>Loi sur les sociétés en commandite,</b> L.R.O. 1990, ch. L.16	
s./art. 13 .....		569
<b>Police Act,</b> R.S.O. 1980, c. 381	<b>Loi sur la police,</b> S.R.O. 1980, ch. 381	
----- .....		104
<b>Substitute Decisions Act, 1992,</b> S.O. 1992, c. 30	<b>Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui,</b> L.O. 1992, ch. 30	
----- .....		182

**SASKATCHEWAN**

**SASKATCHEWAN**

<b>Urban Municipality Act, 1970 (The),</b> S.S. 1970, c. 78	<b>Urban Municipality Act, 1970 (The),</b> S.S. 1970, ch. 78	
----- .....		3

**UNITED STATES**

**ÉTATS-UNIES**

<b>Copyrights Act,</b> 17 U.S.C. § 101 (1994)	<b>Copyrights Act,</b> 17 U.S.C. § 101 (1994)	
----- .....		22

**ORDERS AND REGULATIONS**

**ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS**

**CANADA**

**CANADA**

<b>Canadian Aviation Regulations,</b> SOR/96-433	<b>Règlement de l'aviation canadienne,</b> DORS/96-433	
s./art. 301.04(1) .....		395
s./art. 301.04(4) .....		395

<b>Commissioner's Standing Orders (Practice and Procedure),</b> SOR/88-367	<b>Consignes du commissaire (procédure et pratique devant les commissions),</b> DORS/88-367	
s./art. 4 .....		104
s./art. 6 .....		104
<b>Comprehensive Study List Regulations,</b> SOR/94-638	<b>Règlement sur la liste d'étude approfondie,</b> DORS/94-638	
s./art. 3 .....		395
<b>Immigration Regulations, 1978,</b> SOR/78-172	<b>Règlement sur l'immigration de 1978,</b> DORS/78-172	
s./art. 2(1) .....		81
s./art. 4(1) .....		81
s./art. 6 .....		81
s./art. 42.2(1)e) .....		270
s./art. 53(1) .....		270
<b>Indian Bands Council Procedure Regulations,</b> C.R.C., c. 950	<b>Règlement sur le mode de procédure au conseil des bandes d'Indiens,</b> C.R.C., ch. 950	
----- .....		198
<b>National Parks Aircraft Access Regulations,</b> SOR/97-150	<b>Règlement sur l'accès par aéronef aux parcs nationaux,</b> DORS/97-150	
s./art. 3(1) .....		395
s./art. 3(4) .....		395
s./art. 6 .....		395
<b>National Parks General Regulations,</b> SOR/78-213	<b>Règlement général sur les parcs nationaux,</b> DORS/78-213	
----- .....		395
<b>Pacific Fishery Regulations, 1984,</b> SOR/84-337	<b>Règlement de 1984 sur la pêche dans le Pacifique,</b> DORS/84-337	
s./art. 6(1) .....		548
<b>Regulations Amending the National Parks General Regulations,</b> SOR/97-149	<b>Règlement modifiant le Règlement général sur les parcs nationaux</b> DORS/97-149	
----- .....		395
<b>Rupert's Land and North-Western Territory Order,</b> (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 3) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 9]	<b>Décret en conseil sur la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest,</b> (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 3) [L.R.C. (1985), appendice II n° 9]	
----- .....		270
s./art. 14 .....		3

**RULES**

**RÈGLES**

**CANADA**

**CANADA**

**Federal Court Rules,  
C.R.C., c. 663**

**Règles de la Cour fédérale,  
C.R.C., ch. 663**

.....	548
Form 55 .....	3
Tariff B, Part II .....	22
R. 1 .....	614
R. 2 .....	614
R. 3 .....	614
R. 4 .....	614
R. 5 .....	614
R. 408 .....	270, 614
R. 409(b) .....	614
R. 412 .....	270
R. 413 .....	614
R. 419(1) .....	270
R. 448 .....	60, 614
R. 450 .....	60
R. 452 .....	614
R. 469(5) .....	527
R. 919 .....	614
R. 920 .....	614
R. 1208 .....	22
R. 1602(2)(f) .....	156
R. 1602(4) .....	156
R. 1611 .....	233
R. 1612 .....	252
R. 1613 .....	252
R. 1614 .....	252
R. 1618 .....	104, 156
R. 1700 .....	3
R. 1700(1)(a) .....	182
R. 1711 .....	3
R. 1729 .....	3

**TREATIES**

**TRAITÉS**

**Convention for the Protection of Literary and Artistic  
Works,  
Berne, September 9, 1886, including the Paris Act of  
1971**

**Convention pour la protection des œuvres littéraires  
et artistiques,  
Berne, 9 septembre 1886, y compris l'Acte de  
Paris de 1971**

.....	22
-------	----

**Convention of the Rights of the Child,  
November 20, 1989, [1994] Can. T.S. No. 3**

**Convention relative aux droits de l'enfant,  
20 novembre 1989, [1994] R.T. Can. n° 3**

.....	81
-------	----

**International Convention for the Unification of Cer-  
tain Rules of Law Relating to Bills of Lading  
and Protocol of Signature,  
Brussels, August 25, 1924 ("Hague Rules"),**

**Convention internationale pour l'unification de  
certaines règles en matières de connaisse-  
ment et Protocole de signature,  
Bruxelles, 25 août 1924, («Règles de La Haye»),**

Art. 3 .....	583
--------------	-----

<p><b>International Convention on Salvage, 1989,</b>                  London, April 28, 1989, S.C., 1993, c. 36, Sch. V</p> <p>Art. 1 .....</p> <p>Art. 12 .....</p>	<p><b>Convention internationale de 1989 sur l'assistance,</b>                  Londres 28 avril 1989, L.C. 1993, ch. 36, ann. V</p>	<p>455</p> <p>455</p>
<p><b>North American Free Trade Agreement Between the                  Government of Canada, the Government of                  the United Mexican States and the Govern-                  ment of the United States of America,</b>                  [1994] Can. T.S. No. 2</p> <p>Art. 1705 .....</p>	<p><b>Accord de libre-échange nord-américain entre le                  gouvernement du Canada, le gouvernement                  des États-Unis d'Amérique et le gouverne-                  ment des États-Unis du Mexique,</b>                  [1994] R.T. Can. n° 2</p>	<p>22</p>
<p><b>Treaty No. 8 (1899),</b>                  ——— .....</p>	<p><b>Traité n° 8 (1899),</b></p>	<p>270</p>
<p><b>York-Antwerp Rules 1974</b></p> <p>R. A .....</p> <p>R. X(b) .....</p>	<p><b>Règles d'York et d'Anvers de 1974</b></p>	<p>328</p> <p>328</p>

## AUTHORS CITED

---

### DOCTRINE

PAGE

Banff-Bow Valley Study. <i>Banff-Bow Valley: At the Crossroads: Summary Report</i> . Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1996 .....	395
Étude de la vallée de la Bow. <i>Banff-Vallée de la Bow: à l'heure des choix: rapport sommaire</i> . Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1996 .....	395
<i>Four Mountain Parks Five Year Review</i> . Ottawa: Parks Canada, 1994 .....	395
Fridman, G. H. L. <i>Restitution</i> . Toronto: Carswell, 1982 .....	328
Gilbert, Larry. <i>Entitlement to Indian Status and Membership Codes in Canada</i> . Scarborough, Ont.: Carswell, 1996 .....	3
Henderson, W. "Litigating Native Claims" (1985), 19 <i>Gazette</i> 174 .....	3
Hepburn, L. R. <i>Limited Partnerships</i> . Scarborough, Ont.: Carswell, 1992 .....	569
Hobby, B. J. et al. <i>Canadian Environmental Assessment Act: An Annotated Guide</i> . Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1997 .....	395
Hogg, Peter. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 3rd ed., Scarborough: Carswell, 1992 .....	198
Holtzmann, H. M. and J. E. Neuhaus. <i>A Guide to the UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration: Legislative History and Commentary</i> . Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1989 .....	583
Imai, Shin et al. <i>Aboriginal Law Handbook</i> . Scarborough, Ont.: Carswell, 1993 .....	3
Imai, Shin. <i>The 1997 Annotated Indian Act</i> . Scarborough: Carswell, 1997 .....	3
Jones, David Phillip and Anne S. de Villars. <i>Principles of Administrative Law</i> , 2nd ed. Scarborough, Ontario: Carswell, 1994 .....	666
Kennedy, W. R. <i>Civil Salvage</i> , 4th ed. by K. C. McGuffie. London: Stevens & Sons, 1958 .....	455
Kennedy, W. R. <i>Law of Salvage</i> , 5th ed. by D. W. Steel and F. D. Rose. London: Stevens & Sons, 1985 .....	455
Mustill, M. J. and S. C. Boyd. <i>The Law and Practice of Commercial Arbitration in England</i> , 2nd ed. London: Butterworths, 1989 .....	583
Newson, Harry. <i>The Law of Salvage, Towage, and Pilotage</i> . London: W. Clowes and Sons, 1886 ...	455
Oosterhoff, A. H. and E. E. Gillese. <i>A.H. Oosterhoff: Text, Commentary and Cases on Trusts</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 1992 .....	60
Parcs Canada. <i>En gage pour l'avenir: plan cadre de gestion pour les quatre parcs des Rocheuses</i> . Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1986 .....	395
Parks Canada. <i>In Trust for Tomorrow: A Management Framework for Four Mountain Parks</i> . Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1986 .....	395

<i>Quatre parcs des Rocheuses, mise à jour quinquennale.</i> Ottawa: Parcs Canada, 1994 .....	395
Rankin, Murray "Case Comment: <i>Maislin Indust. Ltd. v. Min. of Industry, Trade and Commerce</i> " (1985), 8 <i>Admin. L.R.</i> 314 .....	430
<i>Rapport de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne</i> , vol. 1, Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1981. (Commissaire: Charles L. Dubin) .....	430
Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/93-44. (1993), 127 <i>Canada Gazette</i> , Part II, No. 3 .....	81
Reiter, Robert A. <i>An Examination of the Evolving Concept of Band Councils, their Authorities and Responsibilities, and their Statutory Instruments of Power.</i> Edmonton: First Nations Resource Council, 1990 .....	3
<i>Report of the Commission of Inquiry on Aviation Safety</i> , Vol. 1, Ottawa: Supply and Services Canada, 1981. (Commissioner: Charles L. Dubin) .....	430
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/93-44. (1993), 127 <i>Gazette du Canada</i> , Partie II, n° 3 .....	81
Rogers, Ian MacFee. <i>The Law of Canadian Municipal Corporations</i> , 2nd ed. Agincourt, Ont.: Carswell, 1997 .....	3
Siebrasse, N. "Copyright in Facts and Information: <i>Feist Publications</i> is Not, and Should Not Be, the Law in Canada" (1994), 11 <i>Can. Intell. Prop. Rev.</i> 191 .....	22
Smillie, J. A. "The Problem of 'Official Notice': Reliance by Administrative Tribunals on the Personal Knowledge of their Members" (1975), <i>Public Law</i> 64 .....	666
Strayer, B. L. <i>The Canadian Constitution and the Courts</i> , 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1988 .....	156
Sullivan, Ruth. <i>Driedger on the Construction of Statutes</i> , 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994 .....	303, 430
Sutton, C. T. <i>The Assessing of Salvage Awards: An Enquiry into English Admiralty Practice.</i> London: Stevens & Sons, 1949 .....	455
Waters, D. W. M. <i>Law of Trusts in Canada</i> , 2nd ed. Toronto: Carswell, 1984 .....	60
Woodward, Jack. <i>Native Law.</i> Toronto: Carswell, 1990 .....	3



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government  
Services Canada — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada. K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Travaux publics et Services  
gouvernementaux Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada. K1A 0S9